

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS - GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO:ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

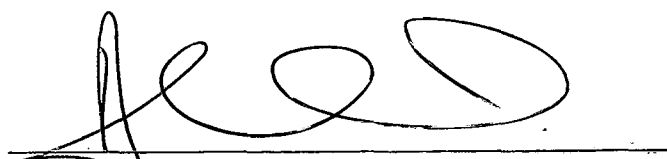
A DIREÇÃO E SUAS FUNÇÕES NO PROCESSO
DA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

1 9 8 1

A DIREÇÃO E SUAS FUNÇÕES NO PROCESSO
DA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

ELISEU DIÓGENES MARTINS

ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA A OBTENÇÃO DO
TÍTULO DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMI-
NISTRAÇÃO PÚBLICA), E APROVADA EM SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE
PÓS-GRADUAÇÃO.



Prof. Antônio Niccolò Grillo
COORDENADOR DO CURSO

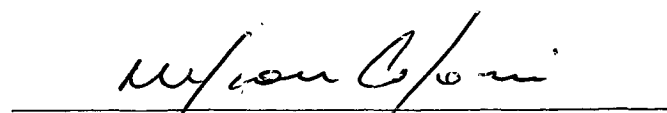
APROVADA PERANTE A BANCA EXAMINADORA COMPOSTA DOS PROFES-
SORES:



Prof. Antônio Niccolò Grillo, L.D.Dr.
PRESIDENTE



Prof. Teodoro Rogério Vahl, Doutor



Prof. Nelson Colossi, M. Sc.

† Antônio Martins de Araújo, autor de minha vida e plasmador de meu caráter, no cadinho e na bigorna da psicologia empírica;

→ 20º Aniversário da Universidade Federal de Alagoas que me iniciou *in Scientia ad Sapientiam*.

Dedico e deixo, como minha maior herança, este produto manufaturado nas oficinas da mente e nos recôncavos do pensamento, a:

Maria Diógenes d. Araújo (Nenen), *Matrix, Mater Dolorum, Sancta Parens Primogenitum Suum*;

Audery, esposa dedicada e companheira de todas as horas;

Graciela, neta do coração do voinho.

A G R A D E C I M E N T O S

Dois agradecimentos especiais se impõem nesta **Dissertação**:

1) à Universidade Federal de Alagoas (UFAL), na pessoa do **Prof. Nabuco Lopes**, ex-reitor e atual pró-reitor para Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação. Carisma de médico, administrador, reformador, filósofo e cientista. General que preferiu a causa pública e a humilde profissão de professor universitário ao brilho das estrelas do generalato.

A conclusão desta **Dissertação** foi possível, graças à sua generosa compreensão. **Ao Prof. Nabuco, minha gratidão imorredora;**

2) à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na pessoa do **Prof. Antônio Niccolò Grillo**, coordenador do curso, habilidoso jurista, exímio administrador, pesquisador dos recursos humanos na Administração Pública, orientador seguro e amigo. Figura, profundamente humana, com quem me afinei mesmo no extremo da distância geográfica. **Ao Prof. Grillo, minha gratidão sempre lembrada.**

Cabem, ainda, sinceros agradecimentos aos professores:

- Gilda Brandão Monte, chefe do Departamento de Letras Estrangeiras Modernas (LEM), UFAL, onde pratico o árduo exercício de mercadejar os miolos da cabeça para comprar miolo de pão;
- Georgette Castro de Almeida, diretora do Centro de Ciências, Humanas, Letras e Artes (CHLA), UFAL;
- Antônio Niccolò Grillo, (UFSC), professor de Recursos Humanos;
- Célio Gregório Espíndola, (UFSC), professor de Desenvolvimento Econômico;
- Ermes Tadeu Zapelini, (UFSC), professor de Macroeconomia;
- Ingo Schulz, (UFSC-Munchter, Alemanha), professor de Administração Pública;
- Jadyr B.F. da Silva, (UFSC), professor de Estudo de Problemas Brasileiros;
- Lauro Guesser, (UFSC), professor de Metodologia Científica;
- Márcio Madeira Neves, (UFSC), professor de Chefia e Liderança Administrativa;
- Maria de Pompéia Silva da Costa, (UFSC), professora de Metodologia do Ensino Superior;
- Nelson Colossi, (UFSC), professor de Planejamento Governamental;
- Osvaldo Ferreira de Melo, (UFSC), professor de Aspectos Políticos e Jurídicos do Desenvolvimento.

Enfim, agradeço a todos quantos, de uma forma ou de outra, contribuíram para a realização desta **Dissertação**.

Grato,

Eliseu

Poema - Abertura

Das palavras ao poema,
do poema às palavras,
com as palavras e o poema,
com o poema e as palavras
o Eu edifica o seu universo.

Do bosquejo ao tipista,
do tipista ao poeta,
com forças plasmadas
do espasmo da mente,
na maiêutica socrática,
- natal de prazer -,
nasce a infinita "galáxia",
onde navegam os olhos
entre os espaços e linhas
da negra magia.

-x-x-x-x-x-x-x-x-x-x-x-x-x-

O autor.

S U M Á R I O

INTRODUÇÃO	1
1. UNIVERSIDADE : Gênese, Evolução e Ideologias.....	18
1.1. A busca de definições e conceitos.....	19
1.2. Modelos Ideológicos: Quatro Protótipos e um Sincretismo.....	23
1.2.1. A Universidade Medieval.....	23
1.2.2. A Universidade Alemã.....	24
1.2.3. A Universidade Francesa: Modelo Medieval e Napoleônico.....	30
1.2.4. A Universidade Americana e a Ideologia do Excepcionalismo.....	37
1.2.5. A Universidade Brasileira: Passado, Presente e Futuro.....	47
1.2.5.1. Graduação: Objetivos, Qualificação de Recursos Humanos e Dependência de Mercado.....	65
2. UNIVERSIDADE : Autonomia, Regionalização e Administração. 90	
2.1. Autonomia.....	91
2.1.1.0 " Pacote de Portela " e a Autonomia Universitária	91
2.1.2. Autonomia: Dois conceitos e uma Identidade.....	96
2.1.3.0 Quatrinômio da Autonomia Universitária e o Processo de Contadição.....	100
2.1.4. Perspectiva da Autonomia na Dependência da Universidade-Fundação.....	108
2.2. Regionalização.....	119
2.2.1. Teorização e Fundamentação do Modelo.....	119
2.2.2. A Regionalização da Universidade no Discurso Político e Sócio-Acadêmico.....	124
3. A DIREÇÃO UNIVERSITÁRIA NA ECOLOGIA DA ADMINISTRAÇÃO.....	134
3.1. Conceito de Administração Universitária: Direção e suas Características Funcionais.....	135

3.2. Administrador Universitário: institucionalização e profissionalização. Sistema e Critérios de Escolha.....	142
3.3. Treinamento e Melhoria do Padrão de Desempenho.....	159
3.4. O Administrador como Supertrabalhador-Saber.....	168
4. DIREÇÃO, CHEFIA e LIDERANÇA UNIVERSITÁRIAS.....	176
4.1. Conceito de Liderança e o Processo de Cibernética..	178
4.2. A Dualidade do Conceito de Liderança Universitária.	191
4.3. O Papel de Chefia e Liderança dos Reitores, Diretores e Chefes de Departamentos.....	197
4.4. Aspectos Institucionais da Carreira do Administrador Universitário.....	203
4.5. Aspectos do Treinamento na Carreira do Administrador Universitário.....	204
4.6. A Democratização da Escolha dos Dirigentes Universitários.....	209
4.7. Uma Tipologia Dicotômica como Modelo de Consenso no Confronto Chefia versus Liderança.....	213
C O N C L U S Ő E S.....	219
B I B L I O G R A F I A	230
A N E X O S :	
Quadros Cronológicos da Criação das Universidades Brasileiras.....	241
.Quadro 01.....	241
.Quadro 02.....	242
.Quadro 03.....	242
.Quadro 04.....	243
.Quadro 05.....	243

RESUMO

Esta pesquisa, sob o título de **A Direção e Suas Funções no Processo da Administração Universitária**, tem como objetivo principal outorgar o **Grau de Mestre em Administração**, área de concentração: **Administração Pública**, a seu autor. Desta maneira, pode ser considerada uma **Dissertação**, no sentido acadêmico do termo.

O estudo se divide em três partes a saber: **Introdução**, **Desenvolvimento do Tema** e as **Conclusões**.

O tema central consta de quatro componentes básicas: **I. Universidade: Gênese, Evolução e Ideologias** como um estudo histórico e crítico de cinco modelos de organizações universitárias, na seguinte ordem:

- A. a Universidade Medieval;
- B. a Universidade Alemã;
- C. a Universidade Francesa;
- D. a Universidade Americana e
- E. a Universidade Brasileira.

Este tópico enfoca as ideologias essenciais, que segundo o autor, com base na revisão da literatura, têm servido de base para a estabilidade da instituição universitária através dos séculos. Com exceção do modelo medieval, os outros modelos estudados têm servido de estratégias para a circulação das ideologias do aparelho do Estado, a serviço da classe econômica dominante.

No caso da Universidade Brasileira, o exame se concentra na luta das ideologias que retardaram sua criação. Além disso, são discutidos os objetivos dos cursos de graduação à luz da Reforma de 1968, como inadequados para o tipo de sociedade brasileira.

II. Universidade: Autonomia, Regionalização e Administração, é uma abordagem analítica e crítica sobre o ponto de vista do controle do Governo Central na administração universitária e o caráter da universidade como agente do desenvolvimento regional. Os dois aspectos são analisados do ponto de vista dialético, em relação à teoria e à práxis. No que se refere à Universidade Brasileira, tanto a autonomia como a regionalização são preditas na legislação e negadas na prática por atos do poder executivo. A autonomia, por sua vez, é vista como forma de

dependência.

III. **A Direção Universitária na Ecologia da Administração** envolve o estudo das funções e dos princípios científicos gerais aplicados a qualquer tipo de organização e o conceito da administração universitária como um tipo de administração especializada que deve exigir dirigentes especialistas para seu governo e não generalistas. No caso da Universidade Brasileira, até então dirigida pelo último tipo, os resultados têm sido negativos para a instituição do ponto de vista da eficiência e da eficácia. Em função dos resultados da amostra, o autor conclui pela institucionalização da carreira do administrador universitário como especialista.

IV. **Direção, Chefia e Liderança Universitárias** é um estudo comparado com o conceito de *cibernética* aplicado às três funções. A discussão se prende à administração nos níveis decisoriais, intermediários e executórios, correspondentes à estrutura mais comum da Universidade Brasileira: Reitoria, Centro e Departamento. Enfatiza o papel dos administradores universitários (reitor, diretor de centro, e chefe de departamento) como líderes institucionais versus líderes naturais grupais e situacionais, gerando dualidade de liderança e formas de confrontação. O resultado da pesquisa conclui pela mudança do processo de escolha dos dirigentes universitários como forma de bom senso para o *consensus*, como síntese conciliatória.

Por último, as **Conclusões**, como considerações finais, avaliam a sistemática do trabalho realizado, apresentam síntese dos resultados e apontam soluções para minimizarem as causas dos problemas discutidos e analisados.

nomy and regionalization are predicted by Law but denied in practice. The discussion is centered in that contradiction.

III. THE UNIVERSITY DIRECTION IN THE ECOLOGY OF THE ADMINISTRATION involves the general principles of the scientific management applied to any kind of organization. The study deals with the concern of the university organization as a specialized one, and as such, it concludes that this kind of administration requires specialists and not generalists as university managers. The research examines the negative aspects of the university efficiency due to the fact that the Brazilian University has been ruled by generalists instead of specialists. As a matter of fact, the research concludes with the proposal of the institutionalization of the career of the university managers, and proposes, also, a democratic way of selecting and appointing the Rectors (Presidents), Deans, Directors, and Head of the Departments. The decentralization of appointment from the Federal Government to the university community is suggested, too.

IV. DIRECTION, LEADERSHIP and ADMINISTRATION is a compared study with the concept of the Science of the Cybernetics applied to those three activities. The emphasis is concentrated on the dual leadership and its confrontation with the university representatives appointed by Government and the university community's leaders. The results suggest the democratization of the university concerning the election of the university representatives as common sense way to reach the *consensus*.

The final **CONCLUSION** evaluates the results, summarizes the activities developed during the research and points out alternative solutions for minimizing the causes of the problems discussed and analyzed.

This Paper is complemented by 144 bibliographical references and one appendix that served as base for the author's arguments.

INTRODUÇÃO

A complexidade e inexatidão dos fenômenos relativos ao comportamento humano e organizacional, bem como o elevado grau de diferenciação entre as organizações e os indivíduos, impossibilitam a elaboração, pela Ciência Administrativa, de princípios válidos para toda e qualquer situação; isto, por sua vez, dificulta uma análise da validade permanente de muitos dos conceitos administrativos, mormente quando tratamos de administração altamente especializada como a administração universitária

Apesar de todos os esforços dos cientistas sociais para reduzir a administração a uma ciência de laboratório, circunscrita, delimitada, fragmentada e analítica ao objeto de pesquisa, ela continua conservando, também, seu caráter de filosofia à procura do mais geral, das leis mais universais que englobem e harmonizem as conclusões científicas. Como ciência, ela atinge certos segmentos da realidade; como filosofia, interessa-se pela formulação de uma concepção unificada e unificante do universo administrativo. Com objetivo científico, a administração descobre as relações positivas de causa e efeito ou coexistência entre os componentes do fenômeno "A", ou do fenômeno "A" relativamente ao fenômeno "B" dele decorrente, mas com objetivo filosófico, questiona as conclusões da própria ciência à procura do sentido de uma interpretação mais ampla que responda às grandes indagações do espírito humano na ecologia administrativa.

Como uma tomada de posição inicial, a fim de que sejam evitadas ambigüidades em nossa **Dissertação**, entendemos que a **Administração** é uma ciência e uma filosofia. Na qualidade de ciência, soma suas conquistas e progride; está em constante construção e avança à medida que novas descobertas são incorporadas aos seus domínios. Na qualidade de filosofia, indaga, traça rumos, assume posições, estrutura correntes que inspirem ou dominam uma conjuntura administrativa, embora, depois, percam vigor diante de novas concepções ou ideologias. (1).

(1) Os três parágrafos acima foram transcritos da Revista *Scientia Ad Sapientiam*, 4 (7): 17, jun., 1981, publicada pela Universidade Federal de Alagoas. Deixamos de assiná-los por serem de nossa autoria.

Assim com base nesta concepção, estudar, analisar e criticar **A Direção e suas Funções no Processo da Administração Universitária** (título que escolhemos para nossa **Dissertação**), no contexto da realidade brasileira, dentro de um determinado enfoque, exigiria um referencial teórico que poderia ser alicerçado em princípios filosóficos ou em formas empíricas⁽²⁾ anteriores ao surgimento da **Administração Científica** ou, a partir desta, a té os modelos sistêmicos mais sofisticados de nossa década; ou ainda, trabalhar com três abordagens alternativas, a empírica, a filosófica e a científica, separadas ou concomitantes.

Dada a assunção de nossa postura, qual seja, reconhecimento da **Administração como Filosofia e Ciência**, percorrer, ora este caminho, ora aquele, parece-nos a condução mais viável.

Admitida a proposição, operaremos, nesta **Dissertação**, com três tipos de conhecimento ou três espécies de administração: a **administração empírica**, a **administração filosófica** e a **administração científica**.

Por **administração empírica** entendemos o conhecimento do fenômeno administrativo, mas incapaz de abstrair razões e formular teorias, de estabelecer leis e demonstrar hipóteses. É esta a intuição e visão do administrador prático, perspicaz e capaz de sintonizar com outras subjetividades.

Se a **administração empírica** é uma fase do passado histórico anterior à **administração científica**, ela, ainda, persiste, pelo fato de ser função da inteligência humana, no entanto, não se justifica sua aplicação sem uma investigação científica, numa organização como a universidade, embora reconheçamos que ela, mesmo eivada e viciada pela rotina de uma tradição cega, regulada pelo arbítrio de uma dialética automática, contém um fundo de experiência de senso comum, útil ao progresso científico.

A **administração filosófica**, por outro lado, é o gênero de conhecimento que melhor esgota o conteúdo formal do termo. A administração filosófica é uma ciência metafísica; é uma filosofia dos fenômenos administrativos racionais. A administração filosófica estuda a causa do fenômeno administrativo em sua reali

(2) Visto o empirismo ser definido em dois sentidos, aqui, neste contexto, significa conhecimento baseado na experiência não sistematizada; conhecimento prático devido à experiência.

dade racional meta-empírica e procura definir a realidade essencial da própria vida organizacional. Ela desce à causa última dos indivíduos que geram e manifestam os fatos na organização, para aprofundá-la no seu aspecto ontológico, tendo o homem como a causa formal primeira da atividade administrativo-organizacional.

Por último, definimos a **administração científica** pelo objeto específico que lhe é inerente: o estudo do fenômeno administrativo. Por conseguinte, contra todas as correntes do pensamento, que negam a cientificidade da administração, consagramos como objeto da administração o estudo científico da fenomenologia administrativa e o estabelecimento das leis sociológicas relativas a essa fenomenologia. Logo, ela é uma ciência social experimental que formula leis, descreve fatos, tendo como ponto de partida a observação do fato, embora utilize métodos comuns a outras ciências do mesmo gênero.

Mesmo que admitamos, teoricamente, esses três tipos de abordagem, todavia, a separação entre elas não deve ser rígida. De fato, o empirismo é o trampolim da ciência, e a filosofia transpõe os limites da ciência. Apesar de conhecimentos distintos, no entanto, são, praticamente, inseparáveis.

Não faremos, nesta **Dissertação**, uma revisão exaustiva da teoria geral da administração ou das organizações e, muito menos, um exame das posições existentes em cada uma delas, mas discutiremos **temas da administração universitária brasileira**, e buscaremos a evidência de fatos concretos à luz da experiência, da observação e da história, à guisa de Maquiavel que, com seu *Il Principe* (O Príncipe), baseado em sua própria experiência de Governo, em observações relativas a outros Governos e em uma análise da história, procurou elaborar alguns princípios orientadores, capazes de auxiliar Giuliano de Medici, quando passasse a governar seu principado.

Sem uma análise mais profunda, parece, à primeira vista, um contra-senso nossa primeira referência ter sido feita ao autor de *O Príncipe*, e não a um grande vulto da Ciência da Administração, quando é conhecimento corrente que Maquiavel não elaborou um método aplicável ao processo administrativo, mas sim um conjunto de princípios que hoje constituem o método das Ciências Políticas. Seu método consiste em tomar um problema atual e examiná-lo de maneira prática, à luz da experiência de pessoas que, no passado, se tenham deparado com o mesmo proble

ma. Sua obra é uma seleção de exemplos históricos de procedi -
mento frente a numerosas questões importantes e bem definidas,
a saber:

1. *A propósito da maneira de governar cidades ou prínci -
pados que viveram sob leis próprias antes de se ve -
rem anexados;*
2. *A propósito da crueldade e da clemência e de saber
se é preferível ser amado a ser temido;*
3. *A propósito dos auxiliares dos príncipes;*
4. *Por que os príncipes italianos perderam seus domínios;*
5. (...)(3).

Acreditamos que o conceito do método de Maquiavel bem co -
mo alguns temas de que trata *O Príncipe* começam a iluminar a ra -
zão de nossa escolha e preferência.

Se começássemos a focalizar, analiticamente, os princí -
pios, que expusemos, veríamos uma íntima relação e estreita ana -
logia entre os temas do autor de *O Príncipe* e os processos e os
métodos das Ciências Administrativas. Além disso, concordamos
com os que sustentam que a nova Ciência da Administração é a
continuação da velha arte de governar e, quando estudamos teo -
ria da Administração ao mesmo tempo que teoria política e casos
concretos da Administração ao mesmo tempo que história política,
percebemos estar estudando dois setores muito semelhantes de i -
dêntica matéria. Cada um deles projeta luz sobre o outro, mas,
como a história foi muito estudada, não nos surpreende que mais
freqüentemente seja a Administração que mais se beneficie.

A fim de reforçar nossa tese, buscamos apoio em JAY(s.d.,
p. 18), ao afirmar que *a obra de Maquiavel está cheia de ponde -
rações oportunas e observações agudas, de interesse para a ad -
ministração mais alta das grandes empresas públicas e privadas
de qualquer parte do mundo. Basta saber procurá-las.*

Embora tenha sido Aristóteles o criador do **método da ob -
servação** com uma série de análises de mais de 150 constituições
políticas, foi Maquiavel, porém, que aperfeiçoou e multiplicou
o **método das observações históricas**, podendo ser considerado o
planejador do **método objetivo**, independente de preocupações mo -
rais, chamado, também, **método comparativo histórico**.

(3) A tradução é nossa. Da versão inglesa *The Prince* (O Príncipe) por Niccolò Machiavelli, New York, a Mentor Book, 1952.

Em nossa **Dissertação**, além de nossa opção por esse método como instrumento de pesquisa que mais a ela se adequa, em nosso entender, utilizaremos, também, nas devidas proporções, o **método dedutivo**, pois, em algumas circunstâncias, partiremos de princípios *a priori* de que deduziremos as conclusões por conexão lógica, seja por silogismo, seja pelo raciocínio analógico, seja pelo processo dialético.

POPPER (in: MILLER, 1973) sustenta que a crença de que a ciência parte da observação para a teoria contínua sendo tão ampla e firmemente aceita que o fato de alguém negá-lo é, freqüentes vezes, visto com incredulidade.

Temos, por outro lado, de admitir, também, que a observação pura como ponto de partida, sem qualquer coisa que tenha natureza de um suporte teórico, é absurda. A observação é sempre seletiva. Necessita de um objeto escolhido, de uma tarefa definida, de um ponto de vista, de um problema estabelecido, de uma formulação e demonstração de hipóteses, de interpretação dos resultados dos dados coletados. Sua descrição, seja sob o título de **Tese, Dissertação, Monografia, Relatório etc.**, pressupõe uma linguagem expositiva com palavras claras, precisas e adequadas, segundo as regras do **discurso cartesiano**.

Acreditamos que a nossa argumentação acima estabelecida justifica a nossa **postura eclética** nesta **Dissertação**, seja em relação a métodos, seja em relação a fatos e teorias. Não pretendemos radicalizar os problemas por antecipação, embora concordemos com KUHN (in: MILLER, *ibid.*) que preceitua que,

uma vez estabelecido um primeiro paradigma para orientar a contemplação da natureza, não há o que se poderia chamar pesquisa alheia a qualquer paradigma. Rejeitar um paradigma sem, simultaneamente, substituí-lo por outro, equivale a rejeitar a ciência mesma. Tal ato tem reflexo não sobre o paradigma, porém sobre o próprio homem. Este será visto inevitavelmente como 'o carpinteiro que lança a culpa em seus instrumentos'.

Ora, a ciência parte de concepções altamente ideológicas e, por conseguinte, tendenciosas, logo só caminha no sentido de demonstrar imparcialidade através da disposição de abandonar aquelas concepções prévias em face de uma refutação reconhecida. Embora seja verdade que a lealdade indevida a certos valores pode cegar o investigador para observações que abalariam suas concepções prévias, não há dúvida de que, por outro lado, chegar à rejeição total de atitudes dessa ordem, na crença de que, assim agindo, garantir-se-á, automaticamente, o acerto da teoria, é dar interpretação errônea à lógica fundamental da investigação científica.

Muitos julgam, frequentemente, que o peso impressionante da verdade científica é obtido às expensas do sacrifício ao apego da opinião pessoal e que o bom cientista não passa de uma antena sensível, sintonizada para captar fatos e cifras, tal como eles ocorrem. Se, efetivamente, concebermos um cientista, segundo esse padrão, torna-se assaz natural manifestarmos suspeita por qualquer atitude ou interesse capaz de reduzir a sensibilidade da antena ou da sonda.

Se conviermos com tais suspeitas, interpretaremos perigosamente mal o papel da chamada observação impessoal, no campo da ciência. Em verdade, a acumulação de fatos brutos, sem preconceitos, à maneira de Bacon (4), desempenha parte muitíssimo reduzida no desenvolvimento daquilo que hoje entendemos por ciência. Sem considerarmos o fato de que um amontoado de dados jamais poderá, por si mesmo, levar-nos à elaboração de uma teoria, é pouco provável que jamais soubéssemos por onde começar a investigar, a menos que um anterior conjunto de preferências pessoais nos tivesse fornecido um critério para escolhermos aquilo que é relevante observar.

Foi o **método da observação** que levou os primeiros teóricos da Administração Científica a orientarem a estratégia administrativa no sentido de descobrir o **único e melhor caminho** para a execução de determinadas atividades, prevalecendo a lógica da racionalidade.

Para reunirmos os componentes do nosso **ecletismo** através dos métodos de nossa preferência, já justificados, caminharemos, ora pela estrada da Administração Científica, vendo pela ótica da tomada de decisão que disser respeito ao desempenho da **Direção e suas Funções no Processo da Administração Universitária**, fazendo enfoques e abordagens do ponto de vista da eficiência relacionada com a formação e qualificação dos dirigentes universitários como executivos, ora nos movimentaremos no campo da Escola de Relações Humanas, focalizando nossa objetiva para a comunida-

(4) Francis Bacon (1561-1626). Filósofo inglês, autor de vários tratados e ensaios sobre o **empirismo**, sendo o mais famoso e discutido o *Novum Organon*, em que estabelece uma nova divisa: *Instauratio magna ab imis fundamentis* (uma grande instauração desde os mais profundos fundamentos). No *Novum Organon*, Bacon propõe a **indução** como **método exclusivo**: *Spes est una in inductione vera* (a única esperança está na verdadeira indução). Num desejo de tudo construir sobre alicerces novos, ele aviva a orientação empírica. Dentro desta concepção, só é ciência o que puder ser sensorialmente observado, e foge a seu objeto tudo o que escapa ao controle empírico.

de universitária em sua mútua interação grupal e ambiental. Nossa trajetória verá, sobretudo, através da Perspectiva Sistêmica, de antemão, por estarmos convencidos de que o Processo Sistêmico é o que mais se adequa e se identifica com a organização universitária em sua permanente interação com o ambiente acadêmico, ora modificando-o, ora sendo por ele modificado na relação *input* (input), *processing* (processo), *output* (produto) e *feedback* (realimentação).

RIBEIRO (1977, p. 43-4) ⁽⁵⁾ afirma que,

sob a ótica sistêmica, a Teoria da Administração Acadêmica Universitária assume a sua mais importante dimensão. Sendo a Universidade por natureza um agregado de cursos e de níveis curriculares, de disciplinas e matérias, de departamentos e núcleos ou centros, é indispensável que o processo de Administração Acadêmica identifique as ligações e implicações existentes entre esses elementos ou unidades para que o todo universitário não se descaracterize de seu sentido universal. É a ótica sistêmica que permitirá a identificação dessas ligações, da interdependência e da complementariedade que devem estabelecer e guardar entre si.

Além desses enfoques já universalmente conhecidos e discutidos pelos teóricos das ciências administrativas, não faltarão, na coloração de nosso **mosaico eclético**, nossos *insights ad hoc*, pois, a tendência para aceitarmos teorias, sem análise e apreciação crítica, demonstraria a nossa incapacidade de apresentarmos alternativas. RIGGS (1968, p.14) assegura que *a administração inglesa que quebrava a cabeça com a questão do rendimento das terras teria certamente adotado uma orientação diferente se lhe tivesse ocorrido que existia uma alternativa para a dicotomia renda-imposto.*

Diante do argumento de Riggs, torna-se evidente a necessidade de oferecermos alternativas em substituição aos modelos empíricos ou científicos que julgamos defasados ou inexecutáveis para determinadas sociedades, embora possamos admitir a premissa de que, nas sociedades, tipicamente, em transição, possamos amalgamar modelos, em que um tradicional se conjuga com outro moderno e sofisticado. É claro, naturalmente, que, uma vez feita a escolha de um modelo como alternativa mais viável e racional para um curso de ação estabelecida, excluem-se as demais.

DEUTSCH (in: RIGGS, op. cit., p. 6-7) garante que *estamos empregando modelos, intencionalmente ou não, toda vez que tentamos raciocinar sistematicamente sobre o que quer que seja.*

(5) Pelo fato de aparecer, em nossas citações, um homônimo bibliográfico (RIBEIRO), esclarecemos que, quando citamos (RIBEIRO (1977)), referimo-nos a Nelson de Figueiredo Ribeiro, e, RIBEIRO (1978), a Darcy Ribeiro.

No sentido em que Deutsch usa a expressão **modelo**, sua existência se torna inevitável em qualquer curso de nossas ações. Para ele, um **modelo** significa qualquer estrutura de símbolos e normas operacionais. A nosso ver, esse tipo de modelo é um juízo analítico, por haver um enlace de identidade da teoria com a prática. Aachamos, todavia, que esse tipo de modelo é o que mais se adequa à nossa **Dissertação** por estarmos convictos de que a Ciência da Administração é, sobretudo, uma ciência praxiológica. Portanto, quando empregarmos a expressão modelo no decorrer deste trabalho, nosso referencial teórico estará sendo relacionado com o **conceito do modelo de Deutsch**.

Ao afirmarmos que a Ciência da Administração é uma praxiologia, estamos admitindo que vamos lidar com uma área de estudo, em que, pelo menos conceptualmente, poderemos consultar a realidade que adquire sentido devidamente organizado de acordo com os nossos objetivos, uma vez que *toda teoria científica nada mais é do que uma tentativa de sistematizar nosso conhecimento das circunstâncias em que tais conhecimentos ocorrerão.* (Whitehead in: KAPLAN, 1969, p.90).

Não sendo o pesquisador um mero colecionador de dados relativos a fatos ou eventos, no entanto, ele busca ordem, recorências, generalizações lógicas que lhe permitam organizar os dados e sua visão do universo abrangido.

Segundo CASTRO (1978, p.7),
na busca dessas regularidades - que quando bem trabalhadas podemos chamar de teorias - temos imensa, temos quase total liberdade de criação, como nos lembra Einstein. Podemos livremente gerar idéias, conceitos, teorias e definições. Não há peias nessa fase e tampouco se pode afirmar que os compêndios de metodologia tenham uma contribuição decisiva. As dificuldades, imposições e regras vêm mais adiante. Que in frações lógicas não são permitidas, não é necessário enfatizar. Mas o que é importante é que ficaremos presos a estas idéias que criamos, não podendo abandoná-las ou contrariá-las ao meio de caminho - sempre podemos começar de novo, é claro. E nosso objetivo último, como muitos insistem, é utilitário: estaremos sempre desafiados a mostrar que nossas elegantíssimas teorias servem para alguma coisa. Não é premente esse desafio, mas é o teste último. O pesquisador opera como se não tivesse outro objetivo que não o de decifrar a realidade. Mas seu sucesso, em última análise, será dado pela utilidade prática que algum dia possa ter essa sua maneira peculiar de decifrar o mundo real. Por outro lado, se é livre o campo para a criação das idéias, os fatos que se estabelecem como critérios para sua verificação são inamovíveis, o dado empírico impõe sobre o pesquisador alguma coisa sobre a qual não cabe concordar ou discordar, mas simples e passivamente aceitar. Como nos diz Kaplan, a experiência é espécie de dado último porque nos apresenta, continuamente, um ultimato.

Nesta **Dissertação** como um todo e em cada capítulo que a compõe, vamos operar com essas variáveis enfocadas por Castro a-

cima transcrito, que listamos, abaixo, mesmo aleatoriamente:

- 1) objetivo ;
- 2) realidade ;
- 3) generalizações ou especificações lógicas ;
- 4) organização de dados ;
- 5) criação de idéias ;
- 6) critérios para verificação de fatos ;
- 7) visão do universo delimitado ;
- 8) teoria e prática, tendo esta última caráter utilitário como uma contribuição para a organização e administração da Universidade Brasileira.

Com base nesses componentes, faremos, no capítulo 1, um exame de cinco modelos universitários, sendo quatro, convencionalmente por nós denominados de **protótipos** e um, **sincretismo**. O estudo dos quatro primeiros recaem sobre a universidade medieval, *lato sensu*, e as universidades alemãs, francesa ou napoleônica e a americana. O último a ser examinado será o modelo brasileiro que, por hipótese, é, atualmente, uma gama dos quatro primeiros, daí por que o consideramos de **modelo sincrético**. Com este objetivo, sintuar-nos-emos nos planos diacrônicos e sincrônicos, a fim de verificarmos determinadas variáveis comuns ou não a todos eles, sobretudo, as ideologias que serviram ou têm servido de sustentação de sua estabilidade institucional, no tempo e no espaço, bem como suas relações com a sociedade como um todo e a comunidade local, onde eles se inserem, assim como seu papel preponderante como fio condutor ou não do desenvolvimento social integral.

No caso do modelo brasileiro, depois de um exame de caráter histórico sobre a indagação das causas que retardaram a sua criação, à luz das ideologias dominantes, faremos, também, um estudo analítico e crítico de um dos objetivos da Universidade Brasileira, em função do mercado de recursos humanos e o de trabalho.

O capítulo 2 aborda os temas **autonomia e regionalização da Universidade Brasileira** como uma das soluções para fazer frente à crise em que se debate o modelo, depois da Reforma Universitária de 1968. A proposta não é algo novo nem inusitado, mas uma contribuição e um reforço ao discurso político e sócio-acadêmico sobre o tema. Mostraremos que a autonomia universitária tem intencionalidade factível e práxis contraditória, na forma da legislação vigente. A contradição entre a predição legal e a ação uni

versitária parece óbvia e evidente; a conduta prática e real da universidade não idêntica aos padrões normativamente desejados. Tudo indica que, do ponto de vista histórico, os padrões de valores culturais, éticos, sociológicos, etc., não se compatibilizam com os valores normativos impostos e institucionalizados, coercitivamente. A universidade, para realizar sua ação axiológica, precisa de liberdade na configuração da autonomia e de espaço regionalizado. Isto é apenas uma exigência mínima, em face à sua essência e substância, para adaptar-se às necessidades do desenvolvimento quantitativo e qualitativo, lidar com objetivos e metas, enfrentar crises, analisar problemas e oferecer alternativas, envolvendo diferenciação funcional e especialização de funções.

A norma jurídica não pode contrariar o exercício de liberdade universitária, o espírito democrático de iniciativa, as atividades administrativas, didático-científicas, financeiras, culturais, políticas e sociais, da comunidade universitária e da sociedade local. A lei haverá de respeitar as diferentes culturas, costumes, instituições e atitudes regionais. O aparelho jurídico repressor falhará sempre, a menos que leve em consideração essas diferenças. Soluções padronizadas à força não vingarão, pois, as soluções devem ser formuladas em função de situações particulares e com a participação mais ampla possível da comunidade universitária a quem a universidade disser respeito. A universidade não será possível sem que a sociedade local encarre seus próprios problemas e tome as suas próprias decisões quanto ao que deverá ser feito, e isto, por sua vez, não será exequível sem que se considerem, inteiramente, as condições da **autonomia** e regionalização universitárias.

As discussões, neste capítulo, serão, sumariamente, teóricas e, pormenorizadamente, práticas, em virtude das evidências empíricas e de exemplos concretos. Seu intuito é de apresentar uma combinação singular de questões teóricas, a nível epistemológico, como significativas para o plano praxiológico do desenvolvimento da Universidade Brasileira, conservação e revitalização de sua vida grupal. Tal idéia nos levará a encararmos a universidade como instrumento de ação comunitária de uma sociedade democrática que busca a consecução de seus objetivos.

Os parâmetros que usaremos para análise e crítica dos modelos e a construção de novos, serão os princípios, diretrizes e critérios da teoria da Administração Geral, que, conforme nosso posicionamento, com apoio na revisão da literatura, são a-

plicáveis a qualquer tipo de organização e, *ipso facto*, ao sistema específico da organização universitária que, pelo fato de ser, ainda carente de leis científicas, tem que se valer dos fundamentos dos princípios gerais das ciências da administração, a fim de desenvolver seus modelos e assegurar sua eficiência e eficácia em suas atividades-meio e fim, respectivamente.

No capítulo 2, focalizaremos a universidade sob o ponto de vista de sua autonomia e regionalização. Os aspectos abordados em relação à autonomia serão os previstos na legislação universitária, a saber, *autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar*.

Consideramos o estudo oportuno por estar em evidência a discussão da transformação das Universidades Federais Autárquicas em Fundações. Daí a análise se situar mais no terreno crítico do que no analítico. Mais comparativo do que sintético. Mais dialético do que ortodoxo. Mais ideológico do que dogmático.

Procederemos, também, a um exame da autonomia na sua contradição entre a predição legal e aplicação na prática, bem como as perspectivas da autonomia como forma de dependência com a privatização da universidade.

Quanto ao segundo tema, **Regionalização**, depois de sua conceituação, alguns enfoques sobre a lógica que fundamenta e justifica a divisão de um macro-espaco geo-físico em espaco menor, daremos ênfase ao discurso político e sócio-acadêmico em favor da regionalização da Universidade Brasileira que, como a autonomia, ainda não passou do papel, como mostraremos. Provaremos que a autonomia é um conceito que tem resistido ao tempo sem metassemas. Seu significado subentende liberdade de ação da universidade. Nesse aspecto, podemos adiantar que uma universidade goza de autonomia, quando é livre para usar de certos mecanismos, processos, práticas e atitudes para a realização de seus fins. Autonomia não é definição verbal, mas uma demonstração prática, embora os conceitos se situem em graus de abstrações explicitados por palavras.

Ao pensarmos na autonomia universitária, pensamos em função de a universidade, em situações específicas, em problemas concretos, em soluções, alternativas, poder tomar as decisões que achar mais racionais. A universidade, que não puder libertar-se da noção de autonomia e regionalização como um ideal abstrato, perder-se-á num labirinto de verbalismo.

A autonomia e a regionalização como conceitos ou idéias abstratas não são um fato, mas um conceito mental. As abstrações não existem no mundo da experiência e o pensamento prático

— o que torna a ação possível — deve exercitar-se em função de problemas e projetos particulares. Tal decomposição de conceitos de autonomia e regionalização, em termos específicos, possibilita a orientação concreta para um mundo de fatos e não de palavras, na práxis universitária.

Assim o tema torna possível relacionar a palavra com a ação. *Ἐν τῇ ἀρχῇ ὁ λόγος ἦν* (no princípio era o verbo), reza o livro de João, o Evangelho de Deus. Torna possível à universidade enfrentar o desenvolvimento da comunidade regional através de projetos e metas específicos. Uma coisa é falar de **autonomia** e **regionalização** na letra morta da lei; outra coisa é equacionar problemas, com liberdade, à luz da razão.

A transição da concepção abstrata de **autonomia** e **regionalização** para uma ação concreta e específica tornará possível o florescimento da própria universidade e da região, onde ela estiver situada. Assim, o pensamento sobre o tema deixará de ser simples palavra para transformar-se em experiência fecunda.

O assunto do capítulo 3, **A Direção na Ecologia da Administração Universitária** está associado mais diretamente com o tipo desta **Dissertação**, e sua colocação teve o objetivo de manter o equilíbrio entre as demais partes do trabalho, da mesma maneira como a Direção é núcleo da organização. Uma análise na revisão dos conceitos e funções da Direção, o estabelecimento da distinção da administração universitária como ramo específico das outras formas de administração, evidenciará ou não se este tipo de administração está ganhando, na atualidade, uma identidade própria. Por antecipação, podemos afiançar que a administração universitária, mesmo em formação, já tem condições de começar a explicar fatos exclusivamente inerentes a si mesma, verificados no seu processo praxiológico, já capazes de incorporar condições e aspectos particulares de seus fenômenos e constituírem uma teoria válida e suficiente para distinguir tais fatores como variáveis não identificáveis aos outros ramos da administração. Em função desse pressuposto, condiciona-se a esse tipo de administração um tipo de agente, com qualificação específica, catalisador das ações diretivas dessa espécie de administração.

Estudaremos, por outro lado, determinados princípios da administração, considerados universalmente válidos para todas as administrações, uma vez que já existe uma crescente variedade de teorias parciais de administração pública, privada, hospitalar, etc. Decidida a tipicidade da administração universitária, na abordagem da Direção, natureza e características de suas fun-

ções, passaremos a focar os dirigentes universitários em três níveis de organização, da maneira como eles afetam, no seu desempenho, as ações-meio e fim da instituição. Comprovada a hipótese, proporemos um tipo de administrador específico (especialista) para a universidade, até então dirigida por generalistas sem formação específica para os cargos e funções de direção. A problematização se colocará no sentido de que, se um fato condiciona o outro. Abordaremos ainda o processo controverso quanto aos métodos utilizados na escolha dos dirigentes universitários, no sentido de que é defensável o processo atual ou se devemos adotar a atitude do Presidente Andrew Jackson (6), que foi o primeiro presidente americano a elevar a política de pessoal ao nível de um importante problema de reforma. Sua política de seleção de pessoal foi adotada por seus sucessores. A finalidade do pessoal e os métodos utilizados para selecioná-lo foi o ponto alto da formação de sua equipe de governo, por entender ele que modificando a qualidade dos administradores, modificaria também a qualidade de governo. Queria ele um pessoal que fosse diretamente responsável perante o chefe do executivo e que lhe permitisse transformar o mandato público em programa do governo.

A importância do treinamento como uma contribuição ao sistema administrativo será também analisado e criticado, fora de qualquer hipótese, por sabermos que ele é um dos componentes que deve fazer parte da política de um programa efetivo de recursos humanos, nos níveis decisório, intermediário e executivo.

A avaliação de desempenho, conjugada ao treinamento, também, não nos passará despercebida, como julgamento sobre resultados ou comparação do que queremos alcançar com o que foi realizado. A avaliação de desempenho na universidade, que segundo GRILLO (1981, p.2), *tem sido uma das preocupações do DASP, que há vários anos tenta definir o modelo que melhor se ajuste às necessidades da administração e, também, das Universidades Federais*, no entanto ela não se faz sentir ainda nas universidades, a não ser nos critérios de promoção da classe do magistério e dos funcionários, em geral.

A problematização desta questão está aliada à *transitoriedade das chefias*, pois, ainda para GRILLO (op. cit., p.34.), *nas Universidades Federais, cabe ao chefe imediato do funcionário*

(6) Andrew Jackson, 7º Presidente Americano (1829-1837).

rio avaliar o seu desempenho (...).

Ocorre, porém, que no Brasil as chefias sempre são preenchidas pelo critério da confiança, independente da maior ou menor importância que elas apresentem na estrutura da organização. Portanto, todas as chefias, indistintamente, são ocupadas por pessoas que merecem a confiança de uma autoridade superior. No momento em que, por qualquer motivo, desaparece essa confiança, a mesma autoridade que nomeou pode demitir o funcionário, sem que, para isto, precise justificar a sua desisão. Tal situação tem reflexos bastante negativos na implementação de programas de avaliação de desempenho, uma vez que não dá aos chefes a necessária segurança e independência para exercer o papel de julgador.

Por raciocínio primário, considerando que a transitoriedade das chefias se verifica em todos os níveis da administração universitária, nos diversos graus da hierarquia organizacional, já podemos antever a falta de eficiência e eficácia na administração da universidade brasileira em função da qualificação dos dirigentes, transitoriedade das chefias, falta de treinamento e deficiência de avaliação de desempenho.

O desenvolvimento de cada tópico, no capítulo em foco, lançará mais luz sobre o problema, numa visualização global, com atenção mais concentrada na proposta da institucionalização e profissionalização da carreira do administrador universitário como supertrabalhador-saber.

O capítulo 4, intitulado de **Direção, Chefia e Liderança Universitárias**, examinará a relação do conceito dos três termos, à luz do processo histórico da cibernética, nos três níveis de organização (nível alto, intermediário e baixo), tendo o navio como modelo simbólico da pirâmide hierárquico-organo-administrativo-formal.

O estudo dependerá, de preferência, do enfoque da liderança no tríplice aspecto da relação **indivíduo-grupo-situação**, bem como seus efeitos negativos quando ela se processa fora do círculo de interações.

A dualidade de liderança no que concerne aos conceitos de liderança natural e liderança imposta ou institucional será questionada através de um estudo comparativo, a fim de verificarmos em que ponto esses dois tipos de ação se identificam e se excluem, tendo como referência os objetivos do grupo e os objetivos da organização.

O papel da Chefia e Liderança dos Reitores, Diretores de Centros e Chefes de Departamentos, da Universidade Brasileira, será outra variável a ser considerada ponto alto desta abordagem.

Haverá um retorno ao tema do treinamento, não mais nos as

pectos gerais, mais específicos, relacionados mais diretamente com a carreira do administrador universitário, na hipótese de que ela tenha sido institucionalizada.

Abordaremos, por outro lado, a **Democratização da Escolha dos Dirigentes Universitários**, sob o enfoque da teoria política de governo democrático, aplicada a qualquer tipo de sociedade ou de grupo organizado. Por último, faremos uma síntese da discussão em forma de um modelo dicotômico antinômico das ações universitárias prescritivas e eletivas reduzidas a **consenso pelo bom senso**.

A nossa pesquisa envolverá, preferencialmente, a liderança em confronto com a chefia e não a personalidade dos líderes e dos chefes. Basear-se-á na preliminar de que a chefia, tipologia antitética que, mesmo considerada, acidentalmente, como liderança, não deverá ser confundida com a marca desta última. A organização não poderá prescindir da chefia, sob qualquer nome que ela tome, visto que *todo agrupamento humano tem um chefe para dirigi-lo. Pretender a vida em sociedade sem que uma autoridade responsável a discipline, é acalentar ideal jamais atingível*.

Até mesmo entre os animais gregários, surge, em face de fenômeno biológico fundamental e inevitável, o que se destaca e conduz. (REIS, 1969, p.229).

Com base nessa colocação, fica claro que a direção do estudo não é contra a autoridade constituída da organização, mas a crítica sobre as formas de sua investidura no poder.

A liderança, modernamente, parece-nos que é encarada como técnica de dirigir a organização como um todo e, por esta ótica, é um conjunto de processos científicos para atender aos objetivos organizacionais e grupais. Em razão disso, não podemos mais liderar empiricamente, guiados apenas pelo bom senso ou a intuição. A liderança, por conseguinte, vista como técnica, exigirá conhecimentos específicos ou especializados de quem vai conduzir o processo. Não poderá prescindir dos conhecimentos científicos que oferecem informações sobre o universo organizacional e os componentes físicos e humanos de que ele se constitui. Quem tende à liderança administrativa deverá ser produto de uma educação específica. *O líder é, principalmente, fruto da educação. Pela ação consciente, racional, que objetiva o autodesenvolvimento, que desperta faculdades latentes ou aprimora outras capacitando-nos para o exercício da liderança.* (REIS, op. cit., p.234).

Enfatizaremos o processo democrático de liderança, quanto à seleção dos líderes, que deverá ser feita pelo consentimento dos liderados, numa instituição livre e democrática como a universidade, onde a comunidade que a compõe deverá impor seus líderes. A liderança democrática preservará, infalivelmente, a dignidade da instituição e do grupo.

A última fase de nossa Dissertação serão as conclusões com os resultados do que apresentarmos, analisarmos, criticarmos, bem como a opção das alternativas que nos parecerem mais lógicas como sugestões para o aperfeiçoamento da **Direção e suas Funções no Processo da Administração Universitária**.

Acreditamos que o presente trabalho, - complemento do Curso de Pós-Graduação em Administração, área de concentração : Administração Pública-, realizado pelo autor, na Universidade Federal de Santa Catarina, o habilita ao **Grau de Mestre em Administração**. É este o objetivo maior por que nos daremos a esta tarefa, pois, estatui o provérbio latino que *Omne quod ages propter finem age et respice finem.* (O que quer que façamos, façamos por causa do fim e olhemos o fim).

Além desse objetivo que dará forma a esta matéria, visto que a forma imprime na matéria o sentido daquilo para que serve uma coisa, isto é, sua teleologia, é, também, nosso propósito dar uma contribuição para o incremento e desenvolvimento da literatura sobre a **Administração Universitária**, ainda muito escassa no Brasil.

Far-se-á acompanhada esta Dissertação de uma Bibliografia e um Anexo que serão o nosso campo de experimentação e exploração, além da observação dos fatos e as evidências lógicas e empíricas.

Com o delineamento desse plano e o instrumental a nosso alcance, dar-nos-emos mãos à obra.

|
**UNIVERSIDADE: Gênese, Evolução e
Ideologias**

1. UNIVERSIDADE

1.1 - A Busca de Definições e Conceitos

Ao iniciarmos a abordagem do tema **Universidade**, defrontamo-nos com um dilema, para cuja solução se apresentaram três alternativas:

- a) partir da definição e conceito ou
- b) partir do fato, ou
- c) partir do fenômeno.

Ao recorrermos ao primeiro procedimento, estaríamos utilizando o **método lógico-formal**, uma vez que ele diz respeito à coerência e à forma, à busca de dados, com o objetivo de explicá-los através da descrição como eles se apresentam constituídos dentro de sua moldura concreta. Noutras palavras, estaríamos utilizando o **método científico**, no sentido empirista. Por outro lado, por mais que analisemos uma definição ou um conceito, nunca poderemos extrair deles resposta para todas as perguntas, embora na pergunta, por exemplo, o que é Universidade? o estabelecimento de definições e conceitos nos poderá fornecer uma resposta positiva como veremos mais adiante.

O segundo procedimento consistiria em levarmos em consideração a existência do fato (Universidade), tal como ele se apresenta em funcionamento no universo organizacional.

Como terceira opção, tomaríamos, por conseguinte, a atitude de quem procura deixar que os dados falem por si mesmos, como se mostram na complexidade de suas relações, sem abstraí-los num significado genérico (o conceito) nem isolá-los num produto já acabado (o fato). O exame do fenômeno (Universidade) revela, de início, que ele não se apresenta como dado objetivo como poderia fazer crer o procedimento que focaliza o fato. A Universidade, qualquer modelo que ela seja, está sempre relacionada com a realidade do pensamento humano. Mesmo nos casos em que o termo Universidade é empregado com uma identidade de conceitos (conceito nominal e conceito ideológico) sem suscitar discussões, o uso de sua compreensão e extensão denota uma realidade criada e organizada pelo homem nos seus foros de pensar e de agir.

Levando-se em consideração a Universidade como um produto humano, o emprego do método fenomenológico oferecerá, sobre os outros dois mencionados, a grande vantagem, pois, de partir de um produto ao modo como ele é produzido e assim parecerá ser

a única maneira mais eficiente de ser esclarecido, o significado do produto.

Assim, embora adotemos as primeiras formas de tratamento do problema relativo à Universidade, não está excluída a possibilidade do uso do procedimento desta última, no decorrer desta abordagem. Queremos crer que a adoção de tal postura não invalida a opção feita na introdução desta **Dissertação** quanto ao método da observação. A observação, pois, se concentra na identificação do fenômeno; o tratamento é o procedimento da análise e crítica relativas a ele. É necessário, porém, deixarmos, ainda, claro, que a união da abordagem fenomenológica com outra, inclusive, até com a dialética, como estaria sendo insinuada neste contexto, não é artificial nem invenção nossa. LEFEBVRE (1953, in: SAVIANI, 1978, p. 29) já a sugeriu em suas *Perspectives de Sociologie Rurale*, quando se referiu à adoção de seu método:

... um método muito simples utilizando as técnicas auxiliares e comportando vários momentos:

- a) *Descritivo - Observação, porém, com um olhar informado pela experiência e por uma teoria geral...*
- b) *Analítico-regressivo - Análise da realidade. Esforço para registrá-lo exatamente...*
- c) *Histórico-genético - Esforço para voltar a encontrar o presente, porém elucidado, compreendido, explicado.*

Não obstante a ressalva feita acima, nos tratados científicos, costumamos abreviar o conhecimento, apresentando, logo de saída, a definição do conhecimento, obtido em longos processos, indutivos ou dedutivos, em seu estágio final de organização científica. Tal procedimento constitui uma clara violação da ordem das coisas. Uma definição é uma síntese verbalizada de inúmeras operações mentais; logo não tem sentido iniciarmos a abordagem de um tema, definindo-o. Devíamos estabelecer uma ordem genética com que o conhecimento sobre o tema se fosse sistematizando, pois, segundo LIMA (1979, p. 117), *conceitos, noções, idéias, imagens que não resultam de contactos reais e operações feitas são entes semióticos vazios.*

Em que pesem a nossa crítica e a indicação de argumentos consentâneos, curvamo-nos ao rigor científico em relação ao estabelecimento de definições e conceitos iniciais de temas a serem discutidos, a fim de que seja evitada equivocidade. Parece que é, partindo-se desta postura, que asseguramos ao tema sentido verdadeiro, para efeito do debate. Parece, ainda, que já se tornou co

num que, quando um cientista começa a investigação de um fenômeno, deseja erigi-lo em conhecimento científico com a elaboração de uma teoria, parte, *a priori*, de definições ou conceitos. Justificam-se, por conseguinte, os próximos passos de nossa **Disser**tação

Baseado no princípio de que *vere scire per causas scire* (7), tentaremos, no presente capítulo, conceituar o termo **Universidade** do ponto de vista etimológico ou nominal, bem como do ponto de vista ideológico, examinando que relação esses conceitos ainda guardam entre si, ou se eles perderam, no tempo e no espaço, a sua razão de ser no que concebemos hoje como **Universi**dade.

No sentido da delimitação definitória nominal, o termo **U**niversidade foi-nos legado do acusativo latino (8), *Universita*te(m), donde **Universidade**, sinonimizando *totalidade, o todo, o universo, o conjunto das coisas, o mundo, corporação*. (9)

Na busca da conceituação ideológica, teremos que partir para um exercício de lógica formal, circunscrevendo exatamente a compreensão do objeto que ora iniciamos a discutir, para em seguida, analisadas as definições real, essencial e descritiva, determinarmos a que mais convier à sua natureza como adoção de nossa metodologia.

Segundo JOLIVET (1976), a definição real é aquela que exprime a natureza da coisa em si mesma, enquanto a essencial se faz pelo gênero próximo e a diferença específica, sendo a descritiva a que enumera os caracteres exteriores e mais marcantes de um objeto, para distinguí-lo de todos os outros.

Conceituar a expressão **Universidade** pela definição real, teríamos que declarar o que ela é, num esforço da estabelecer uma verdade lógica ou ontológica, com o envolvimento, na definição, das causas material, formal, eficiente e final como condição evidente da certeza que procurássemos demonstrar. Neste caso, talvez corríamos o risco de omitir elementos ideológicos de sua compreensão ou acrescentar sujeitos não convenientes à sua extensão.

(7) Saber verdadeiramente consiste em saber pelas causas.

(8) O acusativo latino é chamado o caso lexicogênico, isto é, o caso que deu origem à formação das classes de palavras variáveis, com exceção dos verbos, em português, na sua evolução histórica.

(9) FARIA, Ernesto. *Dicionário Latino-Português*, p. 1036.

Quanto à segunda possibilidade, qual seja, aplicar a definição essencial, não há dúvida de que o ente Universidade, pertencendo a um universo organizacional ou visto como um subsistema integrante de um macrossistema institucional, é distinto dos demais componentes desse sistema por sua diferença específica, isto é, pelas qualidades acrescentadas a esse mesmo sistema como sendo seu gênero próximo.

Não pretendemos, todavia, apenas distinguir este tipo de instituição das demais pertinentes ao mesmo gênero, pois, se assim o fizéssemos, nosso estudo morreria no nascedouro.

Tendo em vista que nosso estudo objetiva ser mais abrangente, envolvendo uma série de variáveis dependentes em relação ao objeto definido, parece-nos, então, mais lógico, que a melhor alternativa será adotar a definição descritiva como ponto de partida de nossa metodologia, sobretudo, por ser mais adequada ao nosso campo de trabalho, já que nosso discurso é de caráter dissertativo, fundamentado na evidência empírica e racional com a observação dos fatos, caracterização de idéias, mediante processo analítico e crítico em que predomina o raciocínio dedutivo de preferência ao indutivo. Justifica-se a opção por essa alternativa com o apoio de SEVERINO (1980, p.139), para quem o trabalho científico em geral do ponto de vista lógico, é um discurso completo. Este discurso, em suas grandes linhas, pode ser narrativo, descritivo ou dissertativo.

No sentido de nossa pesquisa, o nosso estudo assume a forma de Dissertação com caráter descritivo, pois, seu objetivo é demonstrar uma tese como solução proposta para certos problemas que afetam a Universidade Brasileira.

Sumarizando LOPES (1973), a Universidade, como venerável templo do saber, é a mais nobre, apaixonante e complexa das instituições sociais. Suas raízes são antigas, remontando aos tempos da racionalização do pensamento de Confúcio e Péricles ou da erudição das velhas escolas de Atenas e Alexandria. Na verdade, porém, ela surgiria florescente e afirmativa, na época medieval que a história singularmente registrou como um marco de trevas para a civilização. Depois, envolvida no noviciado dessas contradições, seria justamente na Renascença, impregnada de humanismo, em que ela viria a fenecer na enrijecida incapacidade de ajustar-se aos dinâmicos impulsos da criatividade daqueles brilhantes momentos. Responsável pela guarda do conhecimento, sua missão restringia-se, até então, a formar uma elite capaz de assegurar o *status* de nobreza intelectual e política re-

clamado pela sociedade. Assim, imobilizada pela tradição, ela se marginalizaria à medida que o trabalho experimental evoluía no correr dos séculos XVI e XVII. Daí a mediocridade de sua contri**bu**ição e de sua presença nos capítulos da história daqueles áu**re**os tempos. E, paradoxamente, mergulhava, no ocaso, numa época de tanto esplendor cultural.

1.2 - Modelos Ideológicos: Quatro Protótipos e Um Sincre**t**ismo

1.2.1 - A Universidade Medieval

Segundo BOEHNER e GILSON (1970), foi na Idade Média, gra**ças** à ação estimulante dos sistemas orientais, como ainda, e principalmente, à influência conservadora e unificadora da Uni**vers**idade, que a filosofia escolástica manteve um dos traços mais impressionantes que caracterizam suas linhas fundamentais, a harmonia do sistema.

Mas que se entendia por **Universidade** na Idade Média ? É óbvio que não devemos projetar para aquele período o conceito que, contemporaneamente, atribuímos a essa instituição.

Fomos buscar resposta para nossa pergunta em BOEHNER e GILSON (op. cit., p. 355), para quem, na Idade Média, *a Universi**d**ade constituía antes uma realidade espiritual do que um edi**f**ício ou complexo de edifícios, com institutos de ensino e pesquisa dirigidos por funcionários do Estado. Do ponto de vista de sua organização externa, poderíamos defini-la como a totalidade dos professores e alunos que participavam do "studium", distribuído em vários pontos de uma determinada cidade, e formando uma corporação jurídica de direito pr**óp**rio ("Universitas magistrorum et scholarum").*

Como amostra mais significativa desse período, encontramos a Escola de Chartres (França) que, com razão, é considerada a mais vigorosa expressão do espírito progressista do século XII. Esse famoso centro de cultura assinalou-se, sobretudo, pelo cul**t**ivo das ciências naturais, pela familiaridade com as literatu**ras** clássicas e árabe, por um humanismo delicado e por fusão singular de idéias platônicas com tendências nominalistas ou conceptualistas. (10)

(10) Nominalismo e conceptualismo, dialética filosófica relacionada com a Universalidade e individualidade das idéias; dicotomia da questão dos universais.

Os nominalistas negavam a existência da universalidade das idéias no real e no espírito. Para eles, as idéias eram apenas nomes (*nomina*), donde nominalismo.

A Universidade de Paris, fundada em 1180, passou, em 1200 a ser uma união corporativa, constando de quatro Faculdades, a saber: a de Teologia, a de Filosofia (Artes), a de Direito (Decretais), e a de Medicina. Só mais tarde, no curso do século XIII, formaram-se agrupamentos de professores e alunos de vários países, iniciando-se pela Faculdade de Artes, sob a direção de um Reitor com atribuições e poderes de chanceler.

A primeira Universidade erigida em corporação, regularmente organizada, foi a Universidade de Bolonha (1158), embora não tenha obscurecido a fama da Universidade de Paris que continuou sendo a primeira na ordem de importância, mesmo avantajando-se sobre a sua co-irmã mais velha, a Universidade de Oxford, cujas origens continuam envoltas em mistérios.

A decadência da Escolástica comprometeu a tradição medieval que começou a se esfalecer, a partir do século XVI, com a reação da Renascença, tendo-se acentuado nos séculos XVII e XVIII, na Idade Moderna, com o surgimento do empirismo de Bacon e o racionalismo de Descartes.

1.2.2 - A Universidade Alemã

Alheia a essas duas tendências de então, LOPES (op.cit.p. 4) afirma que

a Universidade veio readquirir seu prestígio e sua força no século XIX quando repensou seus objetivos e modelou-se no trabalho científico original que o gênio pragmático de Humboldt desenvolvera na Alemanha. Novos centros de estudo superiores iam sendo criados nessa mesma linha em contraposição à escola inglesa de Newman que defendia a promoção do saber puro.

Os conceptualistas, por outro lado, defendiam a generalidade das idéias correspondente a uma realidade existente no espírito e não fora dele.

O conceptualismo da Idade Média defendido especificamente por Abelardo (1079-1142) correspondia à operação que Aristóteles (382-322, A.C.) chamava de indução.

Em nosso século, a discussão dos universais veio novamente a lume com MARITAIN (1978) que, analisando a questão do ponto de vista epistemológico e ontológico, estabeleceu uma nova concepção assegurando que *as essências das coisas são universais no espírito e consideradas em si mesmas não são nem universais nem individuais. (...), tudo quanto é diretamente apreendido por uma idéia de nossa inteligência - e por conseguinte a essência das coisas - está em nosso espírito em estado de universalidade. Sem dúvida, considerada no real, a essência acha-se sob um estado de individualidade com o sujeito.* (Op. cit., p. 136-7).

FÁVERO (1977, p. 83) reforça a afirmação de Lopes e sustenta que,

como instituição sócio-cultural, a Universidade é caracterizada por um conjunto de papéis ou funções, as quais variam com o tipo de sociedade em que ela está inserida. Como instituição dedicada à ciência, servindo tanto de marco como de exemplo, a Universidade moderna nasceu em Berlim, em 1810, com Humboldt, voltada para reelaborar e criar novos conhecimentos, para elaborar cultura. A ela coube integrar, em sua própria origem, as funções de pesquisa e ensino e não apenas a fazer o comentário, a eventual reelaboração e transmissão dos conhecimentos e da verdade constituída. A Universidade de Berlim caracterizou-se sobretudo pela descoberta e pela formulação da ciência a ser ensinada, participando das grandes transformações pelas quais passava a Alemanha no início do século passado.

RIBEIRO (1978) aborda o aparecimento da moderna universidade alemã com um enfoque diferente em relação ao dos autores que acabamos de citar. Para ele, a moderna universidade alemã surgiu no curso de um processo de edificação nacional, semelhante ao que a América Latina está, agora, sendo convocada a viver. A Inglaterra e a França, pioneiras da revolução industrial, tinham ordenado o mundo conforme seus interesses, implantando um vasto sistema imperial de novo tipo, colocando a seu serviço todos os povos da terra, seja, incluindo-os em suas relações de exploração neocolonial. A Alemanha ficara para trás, apenas sofrendo os efeitos reflexos (principalmente os negativos) da civilização. Submetida a tal enquadramento, sua população, como a de toda a Europa Central, começou a transformar-se em massas excedentes de mão-de-obra exportável, por ter sido deslocada do trabalho agrícola e artesanal urbano em proporções maiores do que o novo sistema produtivo poderia absorver.

Como faria o Japão mais tarde, a Alemanha teve de realizar um esforço intencional para conseguir a renovação tecnológica que os países precocemente industrializados tinham experimentado de modo mais ou menos espontâneo. Nasceu, assim, um modelo tardio de desenvolvimento industrial, fruto de um esforço deliberado para eliminar a dependência e estruturar-se como nação autônoma.

No campo econômico, a nova política foi formulada por List; no terreno cultural, os filósofos leigos, principalmente Schelling (1803), Fichte (1807), Schellermacher (1808) e Humboldt (1810), foram os ideólogos do novo modelo da universidade alemã. Os traços dominantes de sua argumentação eram nacionalismo e a identificação com a política prussiana de unificação da Alemanha, bem como a valorização da ciência e investigação empírico-indutiva como instrumento de auto-superação.

RIBEIRO (op. cit., p. 60) sustenta que *as autoridades esta-*

tais alemãs apoiaram estes filósofos, não por seu pensamento acadêmico, mas por representarem a imagem de uma Alemanha autônoma, nacionalista, reivindicadora. A Universidade alemã surgiu, assim modelada segundo um padrão distinto do espírito napoleônico que dominava a francesa. Entretanto, nasceu também com uma destinação missionária, porque desde o começo comprometeu-se com as tarefas de integração nacional e de incorporação da cultura alemã à civilização industrial.

A primeira estrutura universitária moderna da Alemanha foi integrada com as escolas de letras, ciências, leis, medicina, teologia e filosofia. Esta última unidade, bipartindo as antigas faculdades de teologia, permitiu à filosofia constituir-se em ramo independente, mais identificada com a ciência do que com a religião. Sobre este mundo acadêmico laicizado atuam filósofos e pensadores como Hegel (1770-1831), Goethe (1749-1832), Max Scheler (1874-1925) e Max Weber (1864-1921), expressando novas visões do mundo que não só dariam prestígio crescente à filosofia alemã como vinculariam a universidade ao esforço nacional de desenvolvimento proporcionando-lhe uma ideologia explícita. A ciência implantou-se precocemente na universidade alemã, antecipando-se historicamente à industrialização do país. Ao produzir-se esta, encontrou base de sustentação em núcleos de ensino superior capacitados para formar os tecnólogos e cientistas que permitiram a criação duma química e duma metalurgia rapidamente desenvolvidas para competir com as antigas potências industriais.

Amparado no argumento de autoridade de Darcy Ribeiro, que acabamos de expor, podemos concluir que a Alemanha, tanto como potência industrial quanto do ponto de vista cultural-universitário, foi o fruto da convergência de uma política intelectual de desenvolvimento, tardiamente alcançado através de um esforço lucidamente conduzido em oposição aos procedimentos liberais das potências previamente desenvolvidas.

Quanto à nova universidade, ela surgiu com algumas condições, a saber: progressista em relação à sua preocupação científica no rigor da concessão de títulos acadêmicos, no espírito de afirmação nacional e de compromisso com o desenvolvimento nacional autônomo; foi, por outro lado, e ao mesmo tempo, fraca, vacilante, em relação ao Estado, eletista, extremamente hierarquizada e burocrática. Enquanto perdurou o esforço de dar categoria acadêmica a novas disciplinas científico-profissionais, e de preparar os docentes para exercê-las, as universidades se mantiveram vivas e férteis. Depois, o espírito aristocrático converteu os novos talentos em meros servidores do *Herr Professor Doktor* (Senhor Professor Doutor) ocupante das cátedras.

Durante aqueles anos de pioneirismo, as universidades alemãs cresceram como uma rede descentralizada de instituições implantadas em diversas regiões, em ambiente de intensa emulação. Cada

inovação lograda em Berlim era adotada, rapidamente, nos núcleos provinciais. E, cedo, em toda a área oriental de influência germânica. Os jovens professores tinham oportunidade de iniciar carreira em qualquer delas, até se estabelecerem em cátedra própria, onde lhes fossem oferecidas condições de trabalho e prestígio. Esta competição ativa contribuiu poderosamente para levantar o padrão de trabalho acadêmico nas universidades alemãs que, no decurso de muitas décadas, foram reconhecidas como a mais alta expressão do saber filosófico e científico.

Recorrendo ainda à autoridade RIBEIRO (1978) quanto ao assunto, ele enfatiza que um dos valores mais ambíguos da universidade alemã tradicional, e da moderna, foi e é chamada **liberdade acadêmica**. Quer dizer, de um lado, a liberdade de opções, assegurando aos estudantes o planejamento de seus estudos, escolhendo seus *curricula* e cursando-os em departamentos de distintas universidades; de outro lado, a liberdade do professor para planejar e dirigir suas atividades acadêmicas, unicamente atento aos requisitos de excelência na ministração das respectivas disciplinas. No caso dos estudantes brilhantes, tal independência para organizar seus planos de estudos e a liberdade de transitar duma universidade para outra, compensando a rigidez da cátedra, produzia bons resultados. Em contrapartida, para o estudante médio, tamanha liberdade, representava, principalmente, a irresponsabilidade total que o deixava entregue a si mesmo, para errar a seu talante.

Além do mais, a liberdade acadêmica dos professores alemães não foi uma conquista independente, mas uma sujeição à ideologia do aparelho estatal, e, como consequência, tal liberdade converteu-se em conformismo e reduziu-se ao âmbito de uma ação proselitista à conveniência orgulhosa dos *iguais*, como *livres de espírito*. A universidade alemã não atuava sobre a nação, mas apenas sobre um círculo de eleitos, se levarmos em consideração o número de docentes e estudantes que, em 1870, atingia a casa de 20.000, e de 50.000, na primeira guerra mundial. Com o advento do estado absolutista, a fim de não entrar em conflito com esse novo aparelho ideológico oficial, a universidade alemã fechou-se ainda mais em si mesma e reduziu suas indagações a especulações teóricas e a tecnicismo desvinculados da sociedade total.

Do ponto de vista organizativo, podemos inferir que a universidade alemã teve duas características básicas:

1) - o isolamento das tecnologias em escolas técnicas sem atribuição de conceder graus universitários;

2) - o desdobramento das principais cátedras em institutos com orçamento próprio, cujos montantes dependiam do prestígio extra-u-niversitário dos catedráticos responsáveis. Os mais ilustres dispunham de laboratórios e bibliotecas exclusivas para conduzir o ensino e a investigação de modo integral. À frente destes institutos estavam catedráticos super-poderosos, a cujo serviço, como simples ajudantes pessoais, colocavam-se os demais docentes, em posição subalterna, em benefício da glória do magister

No período áureo da universidade alemã, a atividade criadora de investigação sobrepujou qualquer preocupação com o ensino. Isto chegou ao ponto da direção de um instituto ser recusada aos professores mais versados na matéria correspondente, em favor de outros que tivessem revelado maior criatividades científica e cultural.

Mais recentemente, a universidade alemã viu alterado profun-damente seu nível de trabalho científico. Primeiro, pela degradação sofrida sob o nazismo que liquidou o tradicional apoliticis-mo acadêmico, exigindo e obtendo a adesão explícita à filosofia do regime a seus desígnios. Segundo, pela evasão dos melhores professores, ou em consequência da perseguição sofrida pelos judeus ou pela caça aos suspeitos de subversão, por se oporem ao regime. Por efeito das mesmas causas, a universidade alemã degradou ain-da mais o culto dos valores humanísticos e proscreeu as ciên-cias sociais da vida acadêmica.

Depois da guerra, as universidades alemãs perderam, por migração ou conscrição pelas potências vitoriosas, grande número de seus melhores cientistas e tecnólogos.

Hoje, defrontam-se com o problema de refazer seus corpos acadêmicos, de reconquistar os antigos níveis, de fazer frente à avalanche das novas matrículas que se elevou de 7% a mais de 30% dos jovens de 20 a 24 anos. Para responder a tais desafios, a A-lemanha se esforça por reconstruir e reformar suas velhas univer-sidades e organizar novas. Seu maior desafio consiste em criar uma geração de reformadores capazes de repensar a universidade tão ousadamente quanto os sábios da geração de Fichte reformaram a universidade medieval, e de fazerem frente às exigências de uma nova civi-lização, integrando, numa unidade orgânica, a universidade técnico-científica e a universidade acadêmica. (RIBEIRO, op. cit., p. 62-3).

Não tendo sido o modelo alemão de universidade que foi im-portado para o Brasil, há de se indagar a razão por que estamos dando tanta ênfase à instituição universitária alemã. Primeiro ,

nessa retrospectiva histórica de cada universidade que enfocamos, estamos procurando características comuns ao ente universidade, em geral; segundo, no caso da universidade alemã, verificamos um consenso entre todos os tratadistas que se referem a ela quanto à figura de Humboldt, em favor do qual vamos apresentar mais um depoimento a cargo de MARCHETTI (1980) que, numa perspectiva histórica sobre *universidade, produção e compromisso*, assegura que foi no século XIX, na Alemanha, que a universidade despertou do seu torpor intelectual para retomar, através da Universidade de Berlim e pela mão de Humboldt, uma certa liderança do pensamento ocidental e tornar-se o grande centro de pesquisa científica; terceiro, evidenciar a pesquisa científica iniciada por aquela universidade, iniciativa que só agora a **Universidade Brasileira** passou a adotar como uma prática. O que está começando na Universidade Contemporânea Brasileira, na Alemanha, naquela época, passou a ser uma prática na preparação do homem para a descoberta científica, tendo em vista a formulação da ciência a ser ensinada, levando em conta as grandes transformações político-sociais do tempo. A livre pesquisa, de preferência ao ensino, foi o objetivo principal da universidade alemã; quarto, demonstrar que a referida universidade foi elitista e extremamente seletiva do ponto de vista intelectual e social; quinto, estabelecer uma comparação entre aquela universidade e a brasileira, tendo como conclusão que a graduação alemã de então, em termos comparativos, correspondia ao nível da pós-graduação brasileira atual. Daí podemos ter uma idéia da distância entre as duas universidades no momento; sexto, patentear, com a citação de Ribeiro supracitado, um aspecto da universidade alemã, que não tem merecido a atenção dos que têm discutido esse assunto, qual seja, a ideologia do aparelho do Estado vinculado à universidade. Enquanto, só em nossos dias, Gramsci, Althusser, Poulantzas, Establet e outros vêm na escola um Aparelho Ideológico do Estado (AIE), o governo alemão já a fazia instrumento por onde circulava sua ideologia. GRAMSCI (1973) considera a sociedade civil o lugar de circulação das ideologias e de exercício das funções hegemônicas. A escola, no caso, e por extensão a universidade, é uma instituição estratégica da sociedade civil com atribuição de um papel dominante na difusão da ideologia e na constituição de um senso unificador, indispensável para assegurar a *coesão do bloco histórico, e também na difusão de contraideologias, destinadas a solapar esta mesma coesão*. (FREITAG, 1979, p.124). Para GRAMSCI (op. cit. p.72), é na sociedade civil que a classe hegemônica procura impor à classe subalterna sua concepção de mundo que, uma vez aceita e assimilada, constitui o **senso comum**. Para ele, *toda relação de hegemonia é necessariamente*

te uma relação pedagógica: no caso da hegemonia burguesa, trata-se, essencialmente, do processo de aprendizado pelo qual a ideologia da classe dominante se realiza historicamente, transformando-se em senso comum. É uma pedagogia política, que visa a transmissão de uma saber, com intenções práticas.

Em conclusão, parodiando FREITAG (op. cit., p.32), a universidade alemã atuava no interesse da estrutura de dominação estatal e, em última instância, no interesse da dominação de classe. Essa dominação não se dava por via direta, através da aplicação explícita da violência, mas de maneira disfarçada, com consentimento dos indivíduos que sofriam a violência da 'ação pedagógica'. A universidade tinha, pois, uma função básica de reproduzir as relações de produção com Aparelho Ideológico do Estado.

Depois de termos examinado a universidade alemã, segundo o modelo de Humboldt, passaremos agora a fazer um *check-up* da universidade francesa, primeiro modelo da Universidade Brasileira.

1.2.3 - A Universidade Francesa: Modelo Medieval e Napoleônico

Afirmamos no início deste capítulo que as primeiras universidades, nos moldes tradicionais do pensamento ocidental, haviam nascido nos séculos XII e XIII.

Em relação às universidades francesas medievais, destacamos a Escola de Chartres como tendo sido a amostra mais significativa do século XII. A Universidade de Paris, por outro lado, constituída em 1180, tornou-se famosa por sua Faculdade de Teologia. Naquele tempo, as universidades possuíam uma faculdade comum, básica e predecessora de todas as outras: a Faculdade das Artes (*Trivium, Quadrivium et Philosophia*), de onde, aos poucos, se originou a Faculdade de Filosofia.

No caso francês, a Universidade de Paris resistiu às intempéries dos séculos, amoldou-se ao modelo napoleônico e chegou como uma colcha de retalho aos nossos dias. GUSDORF (1964, p.181-2) considera a Universidade de Paris o *câncer parisiense*, com tristes heranças da Universidade Napoleônica, e é categórico quando afirma que ela *não é Universidade, mas um desafio ao bom senso e um pecado contra o espírito. Tomada de gigantismo, não respeita as justas proporções da vida; ela deve ser considerada como fenômeno patológico. Se se admite, o que é normal acontecer, que a Universidade é uma escola de ensino e que a escola pode ser definida como relação fundamental entre mestre e alunos, é claro que essa definição se torna inaplicável quando o ensino do professor se dirige a milhares de estudantes.*

TOBIAS (1969) corrobora a posição de Gusdorf quando asse-

gura que

a Universidade Francesa, especialmente com a triste herança da Universidade Napoleônica, é uma entidade decapitada, cujo reitor magnífico nada entende da função a que se destina, não é professor, mas sim mero representante do governo, encarregado dos interesses de uma sociedade, que ele criminosamente não representa. (op. cit., p.57)

MARCHETTI (op. cit., p.21) apresenta uma síntese da universidade francesa, no tempo e no espaço, e faz seu depoimento a respeito, da maneira seguinte:

Na França, a universidade napoleônica não se interessa pela pesquisa científica, mas dedica-se, predominantemente, à preparação dos quadros superiores do país - médicos, juristas, professores - encarregando-se as Grandes Écoles do treinamento dos engenheiros e demais técnicos de nível superior. Os grandes centros de ciência e pesquisa era o Museum e Collège de France. Ainda nos fins do século XIX as faculdades de ciências francesas contavam com instalações e laboratórios muito precários.

Na opinião de Marchetti, como podemos deduzir, a universidade Francesa continua com a mesma mentalidade da época de sua reforma efetivada por Napoleão, no início do século passado, com menosprezo da pesquisa científica e ênfase à preparação e qualificação da mão-de-obra qualificada. Isso, em parte, se justifica, pelo fato do avanço do progresso e desenvolvimento industrial da França que, inclusive, antecedeu ao alemão, conforme evidenciamos em páginas anteriores. Daí a razão da preocupação da universidade francesa em preparar uma oferta de mão-de-obra para atender à demanda do mercado de trabalho, embora isto não seja motivo para desprezo à pesquisa científica, pensamos nós. Vamos examinar outros autores, para vermos a que tipo de conclusão podemos chegar em relação à universidade francesa na sua evolução histórica da Idade Média aos tempos modernos.

RIBEIRO (op. cit., p.51-6) analisa a idéia da universidade francesa relacionada com as grandes transformações sociais por que tem passado a nação francesa. Para ele, a universidade francesa é, sobretudo, um produto da revolução industrial e não um desdobramento vegetativo da universidade medieval de Paris. Para o autor que estamos cotejando, a reformulação da universidade francesa em relação ao modelo medieval teve início com os enciclopedistas, formuladores de uma visão nova do mundo e criadores de um novo ideário político para uma burguesia rebelde comprometida com o progresso. Se é que o autor citado merece a fé que lhe temos atribuído, fica fora de cogitação a idéia de que a universidade francesa seja um modelo evoluído da universidade medieval de Paris que era corporativa, fechada, aristocrática e e-

clesiástica.

Sua institucionalização ocorreu na era napoleônica depois de ter passado pela revisão iluminista, só se tendo academizado sob o *signo do positivismo.*

Entre os autores que estamos comparando em relação à universidade francesa, há pontos de vista coincidentes e outros excludentes. Todos os autores em tela concordam com que a universidade francesa, após a revolução e, aproximadamente, durante um período de cem anos (1793-1896), não passou de um sistema de escolas superiores autárquicas, *organizadas como um serviço público*, mas sem o caráter de universidade na forma do conceito de então. Há unanimidade em reconhecerem o reitor como *um simples representante do governo a supervisionar o funcionamento das escolas.* Além disso, há também um consenso no sentido de que vigora, ainda hoje, uma *estrutura federativa em que têm vida e vigor as faculdades e escolas isoladas e não a universidade.*

Há discordância de que a subdivisão efetuada por Napoleão Bonaparte, entre 1806 e 1808, quando implantou um amplo monopólio educacional, procurando unificar politicamente, e uniformizar culturalmente *o arquipélago de províncias em uma nova entidade coesa - a França Republicana*, tenha resultado em decadência da própria universidade. (11).

Postando-nos ao lado dos tratadistas mais dialéticos e de maior força lógica em sua argumentação, concordamos com que a decadência da universidade francesa não se tenha efetivado em razão de suas reformas, mas em função da *grave crise do crescimento*, em que mergulhou a Universidade de Paris, espinha dorsal do sistema universitário francês, hoje transformada em *vasta máquina impessoal de realizar exames, convulsionada por uma agitação política mais esquerdista do que revolucionária.*

Para que tenhamos uma idéia do crescimento das matrículas nas universidades francesas, basta-nos comparar os seguin-

(11) A referida subdivisão da universidade napoleônica foi feita da seguinte maneira: 1. Núcleo comum básico: escolas autônomas de direito, medicina, farmácia, letras e ciências; 2. Parte diversificada (escolas isoladas):
 a) - a Escola Politécnica (voltada para a formação dos quadros técnicos);
 b) - a Escola Normal Superior (encarregada de qualificar e habilitar educadores destinados a atuar como difusores, em toda a nação, da nova cultura erudita de base científica). (Cf. Darcy Ribeiro em *A Universidade Necessária*, 3. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, p.52).

tes dados estatísticos na ordem de progressão. Em 1950, as Universidades francesas contavam com 140 mil universitários; 1965, com 455 mil; em 1968, com 585 mil, e, em 1975, com mais de 1 (um) milhão. (12)

Além do crescente número das matrículas, a universidade francesa, em maio de 1968, foi abalada por uma revolução estudantil com uma tentativa de reformá-la em três aspectos:

1. assegurar a autonomia das universidades;
2. introduzir a pluridisciplinaridade dos estudos;
3. garantir a participação estudantil no governo da universidade.

Esses objetivos, todavia, foram, apenas, parcialmente atingidos e permanece a inquietação. Uma das mudanças mais visíveis foi o crescimento físico e quantitativo do número de universidades, tendo passado, em 20 anos, de 22 universidades para 66. Assim, a Universidade de Paris, proveniente da velha Sorbonne, se dividiu e conta, no momento, com 13 universidades na região parisiense. Todo portador de diploma de bacharel tem livre acesso aos estudos superiores, com a obrigação de obter um grau de bacharel em ciências ou em estudos médicos.

PIEM e TOMICHE (op. cit., p.76) afirmam que *corollaire du libre accès aux études supérieures, le taux d'abandons ou d'échecs est élevé en cours de scolarité.*

Malgré l'accroissement spectaculaire des effectifs, l'origine sociale des étudiants se modifie peu, sauf pour les enfants d'ouvriers qui comptent pour 11% des effectifs totaux en 1976 contre 6% en 1961. (O corolário do livre acesso aos estudos superiores, a taxa de desistência ou de fracasso é elevada no decorrer da escolaridade.

Apesar do aumento espetacular dos contingentes estudantis, a origem social dos estudantes se tem pouco modificado, salvo para os filhos dos operários que contavam com 11% dos efetivos totais em 1976 contra 6% em 1961). (13).

Segundo publicação do Centre National des Oeuvres Universitaires et Scolaires, *Je Vais en France*, (1979, p.69 e segs.) , antes da Lei de Orientação (*Loi d'Orientation*), havia, na França, uma centena de Faculdades, tais como: Direito, Letras, Ciências, Medicina, reagrupadas em 23 Universidades - seja uma por Academia (*regroupées en 23 Universités - soit une par Académie*), mas depois de 1968, com a aplicação dessa lei, a França, hoje, possui 69 Universidades, 4 Centros Universitários, 3 Institutos Nacionais Politécnicos e cerca de 780 Unidades de Ensino e Pesqui-

(12) Piem et F.Tomiche, La France et les Français, 1979, p.76.

(13) A Tradução é nossa.

sa.

A Lei de Orientação, de 12 de novembro de 1968, tem alterado profundamente as antigas estruturas universitárias francesas.

A referida lei redifiniu o ensino superior francês em três vastos campos de ação:

- . elaborar e transmitir conhecimentos;
- . desenvolver a pesquisa;
- . contribuir para a formação, a fim de assegurar uma participação maior e mais responsável quanto ao destino da nação.

A Universidade Francesa, hoje, é orientada através de três diretrizes básicas:

- 1) Autonomia;
- 2) Participação;
- 3) Pluridisciplinaridade.

A autonomia é pedagógica, administrativa e financeira.

A participação, no caso francês, consiste na escolha de um Conselho Universitário que administra a universidade através um presidente, eleito por 5 anos pelo Conselho. Os diretores são eleitos, para um período de 3 anos, pelo Conselho de Ensino e Pesquisa (*Conseil d'Unités d'Enseignement et de Recherche (U.E.R.)*).

Vale salientar que o Conselho Universitário (*Conseil d'Université*) é escolhido pelos membros do Conselho de Ensino e Pesquisa. Podem participar dos Conselhos docentes, pesquisadores, estudantes e representantes do pessoal administrativo.

A pluridisciplinaridade consiste na associação de disciplinas adotadas pelas universidades na seguinte ordem taxionômica e relacional: das artes e letras às ciências e técnicas (*les arts et les lettres aux sciences et aux techniques*).

A totalidade dos estudantes universitários franceses estão distribuídos nos diversos cursos superiores, nas seguintes proporções e percentagens:

- Letras	30,9%
- Medicina	18,6%
- Direito	15,9%
- Ciência	14,9%
- Ciências Econômicas	6,4%
- Tecnologia	5,7%
- Farmácia	4,0%
- Pluridisciplinar	2,1%
- Odontologia	1,5%

Para...nós mantermos fiéis à informação do original como dados transcritos, apresentamos o gráfico nº 01 anexo à página seguinte, para efeito de conferência.

Por falta de dados precisos referentes à avaliação das reformas por que vem passando a Universidade Francesa depois do movimento de maio de 1968 e aplicação da Lei de Orientação, de novembro do mesmo ano, só podemos fazer algumas inferências por evidências empíricas ou hipóteses dedutivas.

Havemos de admitir, em consonância com os fatos históricos que a crise da educação francesa foi provocada pela explosão da demanda social que forçou o Governo a aumentar o número de vagas e, por conseguinte, a expansão do espaço físico, tendo como resultado, também, o aumento do número de universidades; isto não significa que tais soluções vêm sendo bem equacionadas; que esse fenômeno não ocorreu apenas na França, mas a crise da educação passou a ser considerada um fenômeno mundial, tendo como causas algumas variáveis:

- a) *explosão desproporcional da população em idade escolar;*
- b) *significação e importância da educação no aperfeiçoamento tecnológico e no desenvolvimento das nações;*
- c) *compreensão e importância do diploma universitário como fator de mobilidade social vertical ascendente, na sociedade, sobretudo, parte dos segmentos mais humildes.*

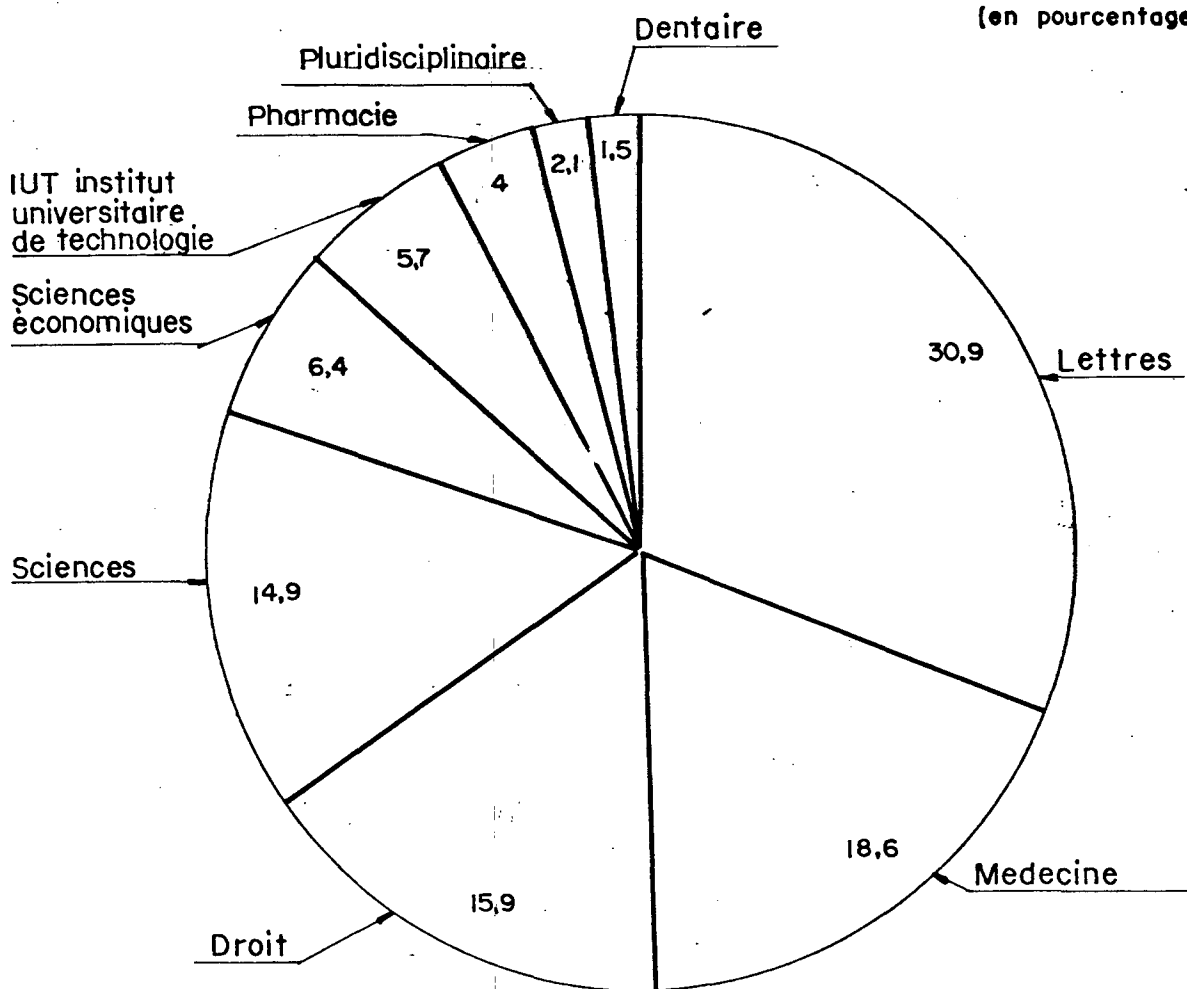
O exemplo mais evidente no caso francês foi o aumento dos filhos dos operários nas universidades, pois, como demonstramos em páginas anteriores, um contingente de 6%, em 1961, passou a 11%, em 1971. No Brasil, como veremos adiante, o diploma universitário é a maior força de mobilidade social vertical ascendente, sobretudo, na classe média.

Antes de examinarmos o modelo da Universidade Brasileira, no passado e no presente, vamos coletar alguns dados sobre a Universidade Americana, a fim de verificarmos seus pontos de convergência, uma vez que se afirma que a Reforma Universitária Brasileira foi fruto do Acordo MEC/USAID(14), que transportou o modelo da Universidade Americana para o Brasil. Depois constatarmos se ela se mantém fiel a esse modelo ou se ainda guarda suas características do modelo francês napoleônico ou da Lei de Orientação atual.

(14) MEC (Ministério da Educação e Cultura)

USAID(United States Agency for International Development)=Agência Norte-Americana(dos Estados Unidos, *ipsis literis*), para o Desenvolvimento Internacional

Gráfico nº 01

Distribuição dos estudantes na Universidade
FrancesaRépartition
des étudiants
à l'université
1975 - 1976
(en pourcentage)

Source: Ministère de l'Education (*)

12.4- A Universidade Americana e a Ideologia do Excepcionalismo

A idéia do Excepcionalismo Americano se explica pelo fato de a civilização americana (dos Estados Unidos da América) constituir, em si mesma, um padrão total e único. Apesar de os Estados Unidos (EE.UU) terem origem nas condições comuns do mundo moderno, historicamente falando, no entanto, se desenvolveram com tamanha aceleração de energia e poder, num verdadeiro desafio às leis históricas, se levarmos em consideração as nações européias e asiáticas.

O rápido desenvolvimento dos Estados Unidos para a conquista do poder, o contraste de sua imagem exterior e suas qualidades intrínsecas, seu materialismo e idealismo, seu isolamento e papel de líder, ainda continuam sem explicações plausíveis.

Somos obrigados a admiti-los como uma experiência histórica sem paralelo, no sentido de que possuem estilo próprio de civilização, de que não imitam o de outras, e de que não se acham ligados por qualquer destino inevitável à sina destas últimas. Isto não significa que estejam isolados da experiência universal de outras civilizações e que estejam imunes às velhas forças que viram outras civilizações surgirem e florescerem, de caírem e desaparecerem. Acentuamos, tão-somente, a maneira por que o País foi favorecido, acreditamos, pelas circunstâncias históricas e situação topográfica bem como pela pluralidade de variedades étnicas, religiosas e linguísticas.

O fato é que a civilização americana criou suas instituições próprias, condições sociais e características dentro de um quadro mais amplo. Os EE. UU. representam a corporificação pura dos elementos mais dinâmicos da moderna História ocidental, isto é, o Excepcionalismo Americano inclui, também, uma aceitação dos laços europeus. A idéia do Excepcionalismo e a idéia da integração americana num padrão ocidental mais amplo não se excluem mutuamente, mas constituem pólos opostos do mesmo campo de energia. Quando falamos no caráter excepcional americano, deve -

mos abranger, na mesma estrutura, a diversidade européia. É neste sentido do que é *carateristicamente americano* que conceituamos a Ideologia do Excepcionalismo Americano.

LERNER (1960)¹⁵, entre as instituições americanas escolhidas para a explicação do enigma do Excepcionalismo Americano, apresenta três:

- 1) a Constituição;
- 2) o capitalismo individualista;
- 3) o sertão.

Além das instituições escolhidas por LERNER (op. cit., p. 55) como indicadores ideológicos da teoria do Excepcionalismo, vamos adicionar mais uma: a Universidade.

A Universidade Americana nasceu com o nome de *College* (faculdade), em 1636, em Cambridge, na então colônia de Massachusetts, hoje Estado do mesmo nome, sob a égide do puritanismo dos *Pilgrims* (peregrinos), fugitivos da Inglaterra, em 1620, no navio *Mayflower* (*Flor de Maio*) e desembarcados, em dezembro do mesmo ano, na Baía de Plymouth, Massachusetts.

Como nas culturas primitivas, os professores religiosos de qualquer credo confessional transmitem a tradição cultural na forma de ritual envolto em mistérios, teológico ou mítico. O *college* de Cambridge, transformado, depois, na hoje, universalmente conhecida como a Universidade de Harvard, não fez exceção a essa regra.

A função básica do ensino, em caráter sacerdotal, tinha como motivação o afã de todos poderem rezar, digna e conscientemente, lendo a Bíblia. Mas a função do magistério sacerdotal se transformou mais tarde em educação secular (leiga), não só em Harvard, senão nos demais *colleges* que as outras colônias foram estabelecendo. Hoje, com exceção do ensino ministrado nas escolas paroquiais e dominicais, a educação americana se acha livre de controle das Igrejas, de qualquer confissão religiosa, e é apenas supervisionada pelos governos estaduais e municipais pelos *Boards of Education* ou *Boards of Trustees* (Conselhos de Educação ou de Curadores). Não obstante o controle dessas duas instituições (governamental e comunitária, respectivamente), o sistema

(15) A obra de LERNER, Max, *America as a Civilization*, traduzida em português: Civilização Norte - Americana, se compõe de 4 volumes. Nossa referência se prende ao 1º volume.

americano de educação mantêm uma estrutura democrática, reflexo da própria sociedade pluralista e individualista, que treina o educando para utilizar sua mente em benefício de si próprio e da livre indagação.

A sociedade estadunidense como um *melting pot* (miscigenação) transportado da Europa para os espaços do Novo Mundo não se limitou a reproduzir, apenas, a tradição cultural e rigidez da estratificação social européia, mas cresceu mais livre, mais democrática, mais fecunda e mais criadora.

Os *colleges*, no período colonial, se estruturaram conforme o modelo das universidades inglesas, mas de uma forma típica por seu caráter utilitário e mais autenticamente voltado para os ideais de uma nação que queria governar-se livremente como sociedade política independente da metrópole, capitalista e em vias de industrialização.

Segundo RIBEIRO (1978, p. 65), os *colleges* não tiveram Oxford e Cambridge por modelos, mas as escolas superiores utilitárias implantadas sobretudo nas províncias britânicas e facilmente adaptáveis às comunidades coloniais norte-americanas:

A educação americana, desde o início, navegou, durante muito tempo, entre dois conceitos: um, o da *educação progressista*; o outro, o da *educação essencialista*. O primeiro conceito diz respeito ao questionamento, no sentido de que: se a comunidade é mais bem servida quando proporciona às crianças um conhecimento precisamente dosado dos estudos e instrumentos essenciais (ler, escrever e contar); o segundo, se elas aprendem melhor relacionando-lhes a instrução com a cultura e desenvolvendo-lhes a capacidade de progresso no meio dos problemas da vida de sua época.

Além desses conceitos educacionais, duas ideologias dividem a política educacional americana, o chamado *objetivo Jeffersoniano* que tornaria acessível a educação superior a todos, mas insiste em padrões exigentes, e o *objetivo Jacksoniano* que trata toda inteligência como igual e abre a universidade estadual a todo graduado do curso secundário sem considerações sobre a capacidade. (LERNER, op. cit., p.70, vol. 4).

No debate desses dois conceitos e na luta dessas duas ideologias, o *American college* não se encontrou a si mesmo até as últimas décadas do século XIX. Como já frisamos, fundado, inicialmente, por grupos religiosos - puritanos, congregacionistas, metodistas, presbiterianos, batistas, quacres, católicos, ele se

limitava a formação de ministros, advogados e cavalheiros (*gentleman*), quando alguns acontecimentos começaram a transformá-los em universidades como tal. Aliás, os termos *college* (faculdade) e *university*, na concepção americana, ainda hoje, são, muitas vezes, usados indiferentemente, embora o primeiro seja, com frequência, parte da última. Um *college* norte-americano, geralmente, oferece uma combinação de ciências naturais e sociais e estudos humanísticos, e exige quatro anos de estudos para conceder o grau de bacharel. Uma universidade, por outro lado, é, geralmente, composta de uma ou mais escolas de artes e ciências e, além disso, dispõe de escolas superiores e escolas profissionais. Para uma idéia visual e mais completa sobre a pirâmide da estrutura da escola americana atual, apresentamos o gráfico nº 102, à página 41.

Entre os acontecimentos mais importantes que mudaram o rumo da história americana foi a Declaração da Independência, em 4 de julho de 1776, com certeza, afetou, também, a filosofia política da educação americana. A Declaração da Independência não somente anunciou o nascimento de uma nova nação como um Estado Soberano, mas ainda uma filosofia de liberdade humana que daí em diante passou a ser uma força dinâmica em todo o mundo ocidental. Ela se respaldou, não em reivindicações particulares, e sim numa ampla base de liberdade individual que poderia conquistar o apoio geral de todo o país. A sua filosofia política é explícita; suas verdades são auto-evidentes:

- todos os homens foram criados iguais e dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, entre eles, a vida, a liberdade e a busca da felicidade;

- para assegurar esses direitos são instituídos os governos entre os homens, derivando-se o seu justo poder do consentimento dos governados;

- que, sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, cabe ao povo o direito de alterá-la ou aboli-la e instituir novo governo baseando-o em tais princípios e organizando-lhe os poderes pela forma que lhe parece mais conveniente para realizar-lhe a segurança e a felicidade. (16)

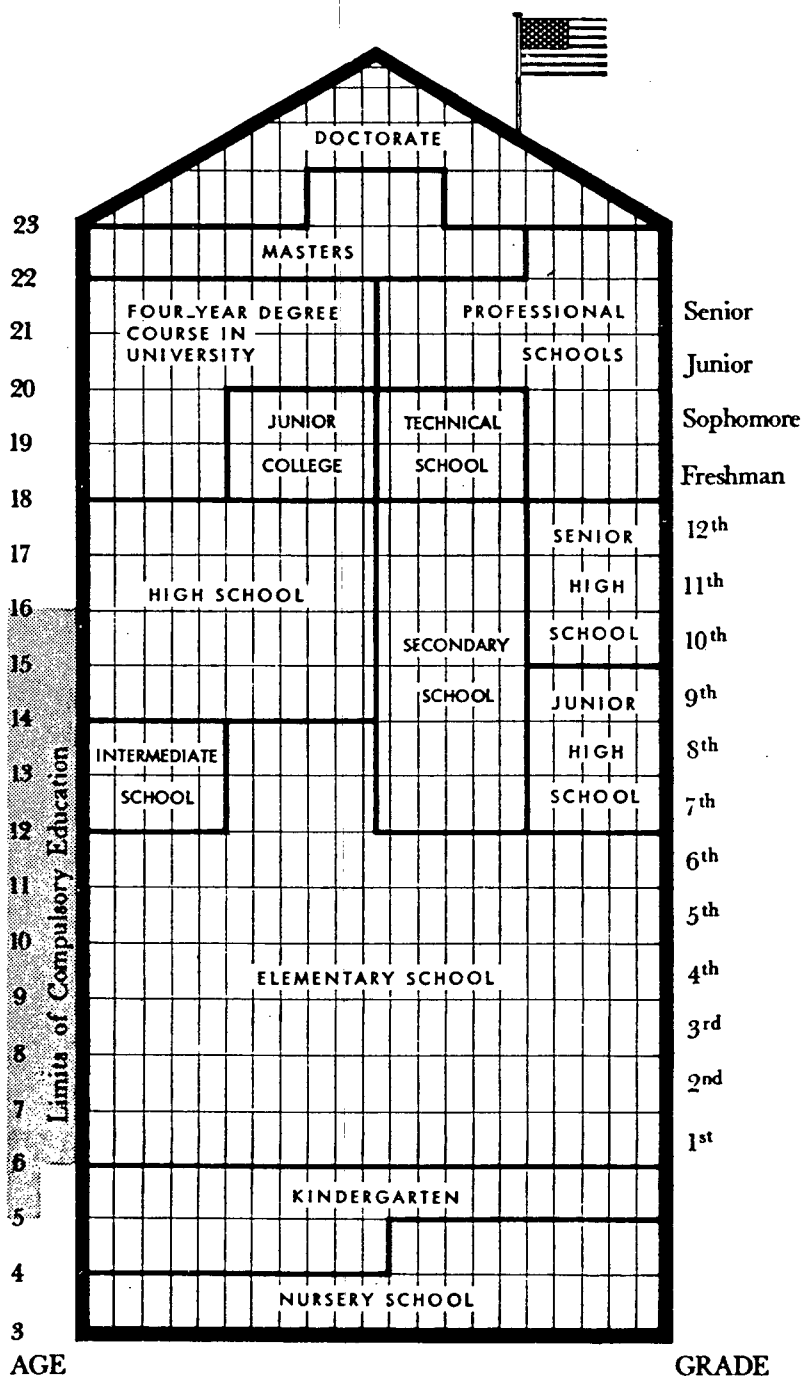
Além do documento da Declaração da Independência, em adicional, as *Notes on Virginia*, de Thomas Jefferson, se tornaram o manual da nova nação, a versão americana de uma sociedade livre. (17)

(16) Traduzido do preâmbulo da Declaração da Independência dos Estados Unidos da América. (A tradução é nossa).

(17) Revista *Diálogo*, 9 (4): 73, USIS, Rio de Janeiro, 1976.

GRÁFICO Nº 02

the UNITED STATES system of EDUCATION⁽¹⁸⁾.



Fonte: USIS. *The United States System of Education*.
Washington, 1972, p. 12.

(18) Sistema de Educação dos Estados Unidos.

Depois da referência ao maior acontecimento da nação americana, vamo-nos referir aos acontecimentos mais diretamente ligados à universidade americana, que até agora vimos tratando como *college*.

Os *colleges*, como tal, se multiplicaram até 1860, quando uma reforma os dividiu em dois modelos opostos de ensino superior: o modelo de Harvard e o modelo da Universidade de John Hopkins.

Em 1862, o *Land-Grant College Act* (Lei de Doação de Terras aos *Colleges*), projeto de autoria do deputado Justin R. Morrill, denominada **Lei Morrill**, obrigava o governo federal a doar terras ou seu equivalente em dinheiro a cada estado, para patrocinar, pelo menos, um *college* que ministrasse ensino agrícola e artes mecânicas, além de outros estudos. Muitos desses *colleges* se transformaram em universidades estaduais. Segundo LERNER (op. cit., p. 64, vol. 4), *alguns deles - notadamente os de Wisconsin, do Estado de Ohio, Michigan, Illinois, do Estado da Pensilvânia, Indiana, Califórnia - conquistaram posição de relevo na educação de uma democracia.*

Outro fato que se tornou padrão de desafio para o ensino superior formal nos Estados Unidos, a partir da metade do século XIX, foi a introdução da função de pesquisa. RICH (1975, p. 270) sustenta que

o acontecimento individual durante a década de 1870 que simbolizou o ideal de pesquisa foi a fundação da Universidade de John Hopkins, em Baltimore. Através da liderança de seu presidente, Daniel Coit Gilman, programas de doutorado foram estabelecidos com base no ideal de pesquisa, e a crença na pesquisa científica pura foi adotada como um papel digno para a universidade. (...). A experiência da Universidade Hopkins encorajou muitos estudiosos a visitarem a Alemanha ou a se especializarem nesse país; essa experiência também provou ser uma experiência decisiva no desenvolvimento de universidades estaduais, com estas modificando o ideal de modo a adaptá-lo a suas próprias necessidades e objetivos.

Podemos inferir que os métodos alemães, assim, foram combinados com empirismo britânico e o utilitarismo e pragmatismo nas atividades de pesquisa dos cientistas americanos. Como instrumento de política nacional, a universidade americana, no seu nascedouro, rompia com a primitiva tradição dos *colleges*, que ofereciam uma educação clássica para o desenvolvimento do *gentleman* (cavalheiro) e formação do caráter. Somente as profis-

sões de direito, medicina e teologia mereciam atenção no ensino superior. A preparação vocacional era, em grande parte, a tarefa de programas de aprendizado fora do sistema educacional formal.

Esses enfoques diferentes, por fim, foram, também, acomodados dentro das universidades isoladas, forjando, de modo singular e excepcional, o caráter das instituições universitárias americanas com finalidades acadêmicas e práticas.

A universidade americana torna-se, assim, menos uma comunidade intelectual do que uma reunião de escolas profissionais e faculdades de graduação e de pesquisa, cada qual constituindo um pequeno principado. Os eruditos americanos começaram a se distinguirem menos na teoria do que nos estudos experimentais, tais como flutuações do comércio, direção de pessoal, pesquisas e técnicas médicas, física aplicada e engenharia, processos administrativos, aferição de atitudes. A tendência para a especialização e os estudos práticos se reforçou com a viabilidade de fundos de pesquisas, em especial, quando se podia provar que eles compensavam. Assim, os *colleges* transformados em universidades, bem como as novas universidades surgidas, no final do século XIX, assumiram funções novas que podiam ser consideradas contrastantes e conflitantes. O que parecia ter um sentido de unidade, real ou imaginário, começou a desaparecer. O espírito do vocacionalismo aliado à incorporação de novos programas profissionais na estrutura universitária garantiu ao ideal de utilidade de um espaço seguro e significativo no ensino superior dos EE.UU.

O ideal de pesquisa nas universidades americanas estaduais e particulares cresceu num *continuum* em nosso século, e sua influência expansionista e envolvente se fez sentir, íntima e diretamente, nos assuntos da sociedade em geral e, em especial, na estrutura empresarial e no complexo militar-industrial. É fato universalmente conhecido que, durante a segunda guerra mundial, o Governo Americano subvenciou a pesquisa universitária com o objetivo de que, em contrapartida, ela oferecesse tecnologia bélica. Como os resultados foram altamente positivos para o *Pentágono*, mesmo depois da guerra, a maioria das universidades americanas continuaram realizando pesquisa encomendada pelo Governo. Na década de 1960, esta aliança começou a ser questionada seriamente, em forma de desafios, pela *nova esquerda*, tendo como consequências os conflitos estudantis abertos em vários *campuses* universitários, sendo historicamente famosos os da Universidade da Califórnia, em Berkeley. Parece-nos que, desses con

frontos, surgiram uma reinterpretação e reavaliação das políticas universitárias que governam suas funções de pesquisa. A explosão de conhecimentos e necessidade de mão-de-obra especializada é outro fator que tem provocado mudanças no ensino - aprendizagem da universidade americana. Uma das provas mais evidentes dessas mudanças e acontecimento mais significativo dos últimos anos, no ensino superior americano, é a revisão do currículo da Universidade de Harvard, para torná-lo mais flexível e sensível à *complexa, confusa sociedade técnica de hoje*. (SIMMONS; in: *Diálogo*, 13 (1) :14, 1980).

Em fevereiro de 1978, Henry Rosovsky, deão do corpo docente da Universidade de Harvard, propôs uma forma geral de currículo para essa instituição, que se intitulou de **Relatório sobre Currículo Essencial**, já aprovado, devendo entrar em vigor a partir de 1983. Por força da posição preeminente de Harvard entre as principais universidades dos EE.UU., essa iniciativa vem sendo saudada com ampla aprovação. SIMMONS (op. cit., ibid.) diz que, *na universidade, a reação foi branda, mas a imprensa festejou o relatório como uma reforma significativa e uma exigência daqueles que por mais de uma década vêm clamando contra uma erosão nos padrões acadêmicos do ensino de graduação. The New York Times manifestou sua esperança de que 'o caminho de Harvard seja o caminho da Nação'*.

MULLER (in: *Diálogo*, 13 (1) : 6, 1980) acha que a nova universidade americana também resistirá à tendência do Governo Federal de incorporar crescente corpo de normas e condições a suas medidas de apoio ao ensino superior. *Em jogo está a necessidade essencial da universidade manter a desacorrentada liberdade da mente humana de aplicar seus poderes e métodos da razão.*

Com base na literatura consultada e na evidência empírica da crise por que está passando a universidade americana, podemos concluir que a parceria de mobilização prolongada da universidade com o Governo Federal trouxe várias conseqüências para a instituição, sendo a mais notável o desequilíbrio causado pelo excesso de ênfase na aplicação da ciência e da pesquisa, embora estejamos convictos de que a geração de conhecimentos - e treinamento - aplicáveis é um componente natural e desejável do trabalho universitário. Igualmente natural e, também, legítima, é a prioridade que o Governo e a sociedade, em geral, atribuem ao fruto útil da pesquisa. Durante o período de mobilização em parceria, Governo-Universidade, iniciada em 1941 e prolongada, enfaticamente, por 25 anos consecutivos, tanto o Governo como a Universi-

dade prezaram tanto os resultados aplicáveis da indagação nacional que o sistema de recompensa dentro da própria universidade se tornou distorcido. O apoio a pesquisas e salários se tornou mais prontamente disponível para eruditos, cujo trabalho tives- se a aparência de aplicabilidade social. MULLER (op. cit., p.7) re- forma esse ponto de vista ao declarar que

*a ênfase na pesqui-
sa socialmente aplicável dentro da universidade
durante o período de mobilização combinou-se com
uma retirada de ênfase, não planejada e virtual-
mente não reconhecida, de valores dentro da uni-
versidade, assim como com uma diminuição do papel
mais tradicional da universidade na transmissão
de valores fundamentais a sucessivas gerações de
estudantes. O declínio da ênfase em valores rela-
ciounou-se, de tantos modos, ao período da mobili-
zação, que precisa ser encarado como um legado ne-
gativo da mobilização que a universidade americana
em mutação precisa superar.*

Outra crítica que se vem fazendo à universidade america- na foi a ênfase acentuada, na década de 1960, ao **princípio da mão-de-obra**, em detrimento do tradicional princípio de livre-es- colha.

A abordagem do princípio da mão-de-obra se baseia, essen- cialmente, no argumento de que, à medida que a economia de uma nação evolui, deve estar aparelhada para atender às necessidades do mercado de trabalho. A evolução da tecnologia e a organização econômica são encaradas como um processo predestinado a determi- nar as presentes e futuras oportunidades de emprego. O sistema e- ducativo, portanto, deve ajustar-se a esse processo evolutivo.

Esse princípio de caráter economicista, associado à i- déia da educação como investimento, foi a grande euforia, na dé- cada de 1960. Foi a falácia do *Capital Humano*.⁽¹⁹⁾ A universida- de voltada para o princípio da mão-de-obra está, hoje, sendo alta- mente questionada com a seguinte interrogação: *Deve a educação superior ser planejada e limitada às exigências de mão-de-obra da economia de uma nação, ou devem os estudantes escolher livre- mente o tipo de educação que desejam?* Quanto à nossa resposta, no capítulo 2, desta Dissertação, sobre a Regionalização da Uni- versidade, faremos nosso posicionamento.

A ideologia do princípio de mão-de-obra, apesar de ser

(19) A expressão *Capital Humano* é o título do livro de Theodore W. Schultz, do original inglês *Investment in Human Capital*, tra- duzido e editado no Brasil por Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1973.

mais acentuada nos países socialistas, entretanto, ela afetou, também, os países em desenvolvimento. Nosso objetivo, ao fazer referência a esse princípio foi não só mostrar uma variável do produto acadêmico americano, mas, sobretudo, demonstrar que ele presidiu às reformas do ensino brasileiro no primeiro, segundo e terceiro graus, como provaremos mais adiante, quando estudarmos o modelo da Universidade Brasileira, ítem 1.2.5 deste capítulo.

Não obstante a crise por que vem passando a universidade americana dos anos 60 para cá, seu sistema organizacional a ainda continua contrastante, radicalmente, com os modelos de organização universitária dominante na maioria dos países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento. Para CLARK (1977), o sistema de educação superior dos EE.UU., visto do ponto de vista dos moldes da organização acadêmica européia ainda permanece como um caso especial, não só em relação à extensão de seu tamanho, mas também em relação à dispersão de seu controle, variedade de formas institucionais e características da oferta das unidades escolares e demanda dos estudantes relativa à livre-escolha.

Toda essa feitura, própria da universidade americana, é idêntica a si mesma, sem paralelos, constituindo um sistema *unique* (único), termo mais preciso encontrado na literatura examinada, constitui o que convencionamos chamar de 4º (quarto) Excepcionalismo Americano, na ordem prioritária da Constituição, o Capital Individual e o Sertão.

Acreditamos que as perspectivas de inovação, com que os cientistas sociais americanos estão intitulado de *educação experimental*, a qual reflete os esforços de educadores para atender às necessidades da juventude moderna na preparação do futuro, venham reforçar a idéia do excepcionalismo que defendemos neste subtítulo de nossa dissertação. O indicador que nos assegura esta projeção é o fato de ser a *educação experimental* uma integração do trabalho escolar convencional com a realidade social americana atual, no estágio direto dos estudantes com as empresas, agências comunitárias e outras. Os defensores da idéia da *educação experimental* sustentam sua consistência e solidez presentes e futuras pelo fato de ela oferecer uma variedade de experiências no uso do intelecto, na prática de aplicação de conhecimentos, e desafios para agir como para teorizar sobre a solução de problemas. Não restam dúvidas de que essas inovações sofrerão o teste do tempo.

1.2.5-A Universidade Brasileira: Passado, Presente e Futuro

Em nossa discussão anterior, empregamos o termo **Universidade Americana** por uma questão de simplificação de linguagem, mas, na realidade, conceptualisticamente, o que existe são universidades americanas, pois, o conceito da **Universidade Americana** é análogo, isto é, refere-se a realidades essencialmente diversas (todas as universidades), que têm, contudo, uma certa proporção entre si. É uma analogia de proporcionalidade, visto que o conceito de universidade convém a muitas outras universidades em virtude de uma semelhança de relações. A idéia de seu **excepcionalismo**, como a caracterizamos, não é uma excluyente do conceito de analogia que lhe estamos atribuindo agora.

Quanto à **Universidade Brasileira**, já não podemos dizer a mesma coisa, porque, mesmo nos antecipando às nossas conclusões, não podemos falar, dentro desse conceito, de universidades brasileiras, mas, apenas, no presente, de **Universidade Brasileira**. Do nosso ponto de vista, a **Universidade Brasileira**, ontologicamente falando, se enquadra no conceito do ser **unívoco**, isto é, idêntico a diversos sujeitos. Assim como o conceito de homem se aplica a José, Pedro, Paulo etc., da mesma maneira, o conceito da **Universidade Brasileira**, em termos formais e prescritivos, se aplica a toda e qualquer universidade brasileira.

Depois da noção desses dois modelos conceituais dicotômicos e dialéticos, tentaremos buscar a **Universidade Brasileira** no passado, para, depois, diagnosticarmos seu presente, e, em seguida, projetarmos o seu futuro.

Pelo enunciado de nossa proposta, que tentará identificar a **Universidade Brasileira**, no passado, presente e futuro, vamos operar com dois conceitos cosmológicos: o de tempo e espaço.

O conceito de tempo é incorporado à noção de movimento que, segundo o senso comum, consiste na passagem de um lugar

para outro. O tempo, de acordo com esta concepção, é a medida do movimento. Entre as três categorias de tempo, quais sejam tempo concreto, tempo abstrato e tempo objeto; vamos trabalhar com a noção de tempo abstrato que é, também, filosoficamente definido, o tempo uniforme e vazio. É o tempo representado como uma linha ao longo da qual se situam os acontecimentos do universo.

O espaço, por sua vez, passa a ser considerado como lugar, visto este ser uma determinação fixa e invariável daquele. Para efeitos de compreensão, o espaço, aqui, não é o espaço matemático, ou seja, grandeza contínua homogênea, onde só existem pontos sem dimensões, superfície sem espessuras etc., referimo-nos, todavia, ao espaço filosófico que, também, é conhecido como o espaço real, ou seja, o lugar universal dos corpos, a relação das dimensões do universo com tudo o que elas envolvem.

O passado, o presente e o futuro são elementos do tempo, embora para o filósofo só exista o presente, pois, o passado já não é e o futuro ainda não é. A base do argumento é o tempo, tomado na sua totalidade; só existe na memória do indivíduo, que conserva o passado e, pela previsão, antecipa o futuro. O presente seria o passado acumulado e, ao mesmo tempo, o futuro potencial, sob as formas das virtualidades de que está carregado. Neste caso, o presente passa a ser considerado como o ponto-limite e perpetuamente movente entre o passado e o futuro. A idéia do presente como futuro potencial é significativa para nós neste capítulo, pois, será com ela que poderemos, *ceteris paribus*, prognosticar a "universidade brasileira do futuro" ou o vir-a-ser da Universidade Brasileira.

No passado, a idéia da Universidade Brasileira, conforme MIRANDA (1975), começou a ser discutida pela Assembléia Constituinte de 1823 e foi inserida na Constituição de 1824, a qual preceitua, art. 179, alíneas 32 e 33, que *em universidades se ensinassem as ciências, as belas letras e as artes*. FÁVERO (op. cit.) encontra argumentos para remontar à idéia da Universidade Brasileira a 1592, num esforço dos Jusuítas radicados no Brasil de quererem conceder grau universitário aos alunos de seus colégios. Afirma, ainda, que, entre os objetivos da Inconfidência Mineira, constava a idéia da fundação de uma universidade. Não queremos contestar as afirmações do autor citado, gostaríamos apenas de esclarecer que, quando nos referimos à idéia da Universidade Brasileira, referimo-nos à

idéia institucionalizada. Nosso objetivo maior, na duração do debate que presidiu à criação da Universidade Brasileira, é mais em verificar as ideologias e contra-ideologias que retardaram sua organização. Em função disso, estamos recorrendo aos acontecimentos históricos para o fornecimento da matéria prima desejada.

É necessário esclarecer, ainda que a criação da Universidade Brasileira não coincide com a instituição do ensino superior, que data de 1808, oficializado por D. João VI.

Depois do debate da Constituinte de 1823, segundo MIRANDA (op. cit., p. 56), *em 1843 ressurgiu a idéia de criação de Universidade, pretendendo-se criar na capital uma universidade, que congregaria cinco faculdades, o que não se efetivou. Em 1870, no projeto de Paulino de Souza foi proposta a criação de uma universidade, com quatro faculdades: teologia, direito, medicina, ciências matemáticas e naturais, em 1881, é de novo ventilado o problema, agora com a inclusão de mais uma faculdade, que seria a de Letras, que como as demais não teve execução.*

De acordo com FÁVERO (op. cit.), o projeto de Paulino de Souza, então Ministro do Império, previa a criação de duas universidades, uma no Norte e outra no Sul. Este projeto chegou a ser encaminhado à Assembléia Geral Legislativa, tendo, inclusive, recebido parecer favorável de Rui Barbosa, no qual conceitua a universidade como *uma das formas do poder público, é o Estado educando, promovendo a educação, inspecionando-a, a bem da prosperidade e grandeza do Império.*

Ainda, no mesmo parecer, Rui afirma que a idéia da universidade não se reduziria, em sua realização objetiva, à concentração em certo e determinado local, de três, quatro ou cinco estabelecimentos de ensino superior, mas que deveria ser a tradução da síntese do saber, ligadas entre si as partes integrantes das instituições de que ela haveria de se compor, e relacionadas estas umas, com as outras, de modo que constituíssem um todo harmônico, animado do mesmo, e tendendo ao mesmo fim. Que a Universidade deveria ser um foco luminoso, cuja irradiação se propagaria por todo o Império. Deveria ser, também, o centro pedagógico e o motor da inspeção que promoveria e realizaria, como conviesse, a uniformidade, sem importar a compreensão, seria a um tempo garantia da ordem, condição da unidade moral da nacionalidade e expressão de grande. Que não se poderia contestar o direito de assentar

a universidade em tais bases, ainda em suas relações com os estabelecimentos *impropriamente denominados de ensino livre*.

Em 3 de maio de 1889, o Imperador, na sessão do Parlamento, na última "Fala do Trono", fez referência à criação das duas universidades, anteriormente projetadas, como *centros de alta organização científica e literária, de onde partisse o impulso vigoroso e harmônico de que tanto carece o ensino*.

Como é fato público e notório, o Brasil, em 15 de novembro de 1889, isto é, no mesmo ano da última fala do trono, muda de regime político, de império passa a república, e, com a república, a idéia da criação da Universidade Brasileira ficou ainda mais distante.

Antes de entrarmos em considerações de fatos relativos à criação da Universidade no período republicano inicial até hoje (1981), vamos fazer algumas análises da amostra histórica que coletamos no Brasil - Colônia e Brasil - Império. Vamos, com base na observação dos dados colhidos, tirar algumas conclusões, do ponto de vista de nossa ótica, sobre as causas que impediram a criação da Universidade Brasileira, durante a Colônia e/ou durante o Império. O referencial histórico nos dará a garantia de nossas inferências.

De acordo com os diferentes momentos históricos, a organização que se denomina Universidade, em geral, tem assumido características especificamente ideológicas e têm sido suas ideologias essenciais que a têm conservado no tempo e no espaço. Assim é que, já na Idade Média, quando foram organizadas as primeiras universidades, a ideologia do liberalismo, uma das ideologias que consideramos essenciais, foi a ideologia dominante. Mestres e discípulos discutiam temas, não só daquela atualidade, mas também as questões filosóficas que haviam sido produzidas, sobretudo, pelos filósofos gregos Platão e Aristóteles. Foi o tempo das *questiones positae et disputatae* (questões apresentadas e discutidas). O processo de discussão empregado pelos debatedores, consciente ou inconscientemente, era o método dialético da visão epistemológica, a nível da topologia do conhecimento do ser. A dialética da visão epistemológica foi depois aprofundada por Hegel⁽²⁰⁾ com uma visão ontolôgi

(20) Hegel, filósofo alemão (1770-1834).

ca, situando-se na topologia da essência do próprio ser. Nisto consiste a diferença entre a dialética de Hegel e a Santo Tomás de Aquino⁽²¹⁾, o dialético mais combativo e combatido na Idade Média. Em termos lingüísticos, Hegel se situa na estrutura profunda do ser, enquanto Santo Tomás permanece na estrutura de superfície.

Ora, tanto no Brasil-Colônia como no Império, a criação de uma universidade ou universidades era de inspiração dos ideólogos do liberalismo. Mesmo os primeiros cursos superiores instituídos, a partir 1808, na forma do modelo napoleônico, eram um reflexo da ideologia liberal.

Além dos obstáculos políticos impostos por Portugal contra a criação da universidade, dada a condição do Brasil ser sua colônia, e a universidade poderia ser um mecanismo para apressar a independência, sobretudo, em ela se constituindo sob a égide do liberalismo, a idéia da universidade tinha contra si duas contra-ideologias subjacentemente dominantes, a princípio, mas evidentes e explícitas depois. A primeira, a ideologia religiosa, entre os próprios padres jesuítas, que monopolizaram, no início, o ensino brasileiro em todos os níveis. Não diríamos todos os jesuítas, pois, como já dissemos, os jesuítas dos colégios solicitaram aos seus superiores, na Europa, a permissão para conferir grau superior aos seus alunos. A resistência, parece-nos, estava nos provinciais da Metrôpole, sob o manto do rei de Portugal. Vejamos: em 1583, o Pe. Miguel Garcia, diretor do Colégio da Bahia, enviou um relatório a Roma, dando a entender que havia um movimento, no sentido de que os alunos daquele colégio viessem a obter grau universitário, e assim se expressa: *Com darem-se neste Colégio graus em letras parecem que querem meter ressaibos de Universidade.* (LEITE, 1938, p. 38).

FÁVERO (op. cit., p. 19) relata que *o Pe. Marçal Beliarde, então Provincial do Brasil (1592), empreendeu esforços para melhorar os títulos conferidos na Colônia. Tentativa também malograda, desta vez graças a um relatório do Visitador de Angola, Pe. Pero Rodrigues, que, consultado sobre o assunto, deu parecer contrário. Sua opinião era de que não devia ser concedido o grau de Mestre em Artes pelo*

(21) Santo Tomás de Aquino (1225-1274), filósofo e teólogo que conciliou, num sincretismo cristão, o aristotelismo e agostinismo.

Colégio da Bahia tal como vinha sendo feito, considerando necessário primeiro elevar o Colégio à categoria de Universidade, o que no momento não era possível em vista do número de estudantes e disciplinas oferecidas.

Deduzimos, pois, que havia conflito de ideologias e contra-ideologias dentro da própria Companhia dos Jesuítas. Como observamos pelo depoimento de Fávêro, acima citado, a negativa do Provincial dos Jesuítas de transformar o Colégio da Bahia em Universidade subjazia no pretexto de que não havia "número de estudantes" suficiente e "disciplinas oferecidas". O que queria dizer número insuficiente de estudantes e disciplinas oferecidas? Estaria o Pe. Provincial referindo-se à quantidade, para efeitos econômicos, ou ao conceito medieval de universidade, em termos de *Universitas magistrorum et scholarum* (Universidade de mestres e discípulos); e os conteúdos programáticos, também, em termos medievais do *Studium generale* (Estúdio geral)? Caso o fosse, estaria, perfeitamente, em sintonia com a ideologia do liberalismo, visto que a *Universitas magistrorum et Scholarum* eram associações de mestres e estudantes, inteiramente autônomas, com absoluta liberdade de participação, de intervenção, de discussão e de abertura cultural. Nossa conclusão, por hipótese, é que se tratava, apenas, de um pretexto de contra-ideologia subjacente, pois, os jesuítas, sendo os maiores intelectuais da época, podiam calcular que consequências poderia trazer uma universidade instituída à sombra do liberalismo numa Colônia.

A partir dos meados de 1800 (século XIX), a maior e mais poderosa contra-ideologia à criação de uma universidade no Brasil foi o positivismo. É evidente que os positivistas, sendo ao mesmo tempo empiricistas, não concebiam uma instituição universitária que não fosse científica. Ora, a idéia da organização universitária, como vinha sendo concebida, era de tendência liberalista. Mesmo o ensino superior já instituído era profissional liberal, nos moldes franceses. Sendo à época, a idéia da organização da universidade ser institucionalizada pelo Estado (ainda Império), acreditamos que os bloqueios e resistências ocultas se tornaram cada vez mais consistentes, visto os positivistas estarem com o poder político sob controle, a ponto de terem proclamado a República.

MIRANDA (op. cit., p. 57) sustenta que *Miguel Lemos e Teixeira Mendes, os apóstolos do positivismo no Brasil, em*

1881 e 1882, escreveram uma série de artigos, na Gazeta de Notícias do Rio de Janeiro, para alertarem a opinião pública a respeito da Universidade e do ensino. Afirmavam eles que o que convinha, era o atendimento eficiente por parte do governo do ensino primário, que atingiria a todos os cidadãos, enquanto que o secundário e o superior constituíam privilégios de poucos, a favorciam o 'parasitismo burguês'. (...) E contra a criação de uma Universidade afirmavam que ela seria uma 'imitação de organizações caducas contra as quais protestam há muito todos os espíritos emancipados do velho mundo, e que haviam sido verdadeiros focos de liberdade quando o catolicismo, no século XIII, tornara-se opressor...; a Universidade viria apenas dar maior intensidade às deploráveis pretensões pedantocratas da nossa burguesia'.

Além do reforço à sustentação de nosso argumento de que a ideologia liberal que presidiu à criação da universidade brasileira teve como contra-ideologia o positivismo, verdadeiro processo dialético (tese e antítese), observamos, no decorrer da citação supracitada, que a mesma filosofia positivista do Brasil, à época, em relação aos três graus de ensino, está sendo novamente tentada como prática pela política atual do Ministério da Educação e Cultura (MEC), a saber:

- 1) redução dos recursos financeiros para o ensino universitário, para injetá-los nas bases, linguagem que já vem sendo comum, pública e notória nos pronunciamentos do Ministro da Educação e Cultura;
- 2) desobrigação do Governo Federal com a gratuidade do ensino superior em relação aos que podem auto-financiar seus estudos;
- 3) a própria idéia de transformação das universidades autárquicas em fundações, na forma do artigo 2º do Decreto-Lei 900/69, em que prevê a privatização de 1/3 (um terço) dos recursos patrimoniais e dispêndios correntes das fundações instituídas pelo Poder Público, é outro subterfúgio para se desvincular da manutenção do ensino universitário, embora o Ministro Rubem Ludwig, no pronunciamento a que nos referimos, anteriormente, afirme que a acentuação prioritária que vem em prestando à educação básica não significa qualquer propósito de relegar o ensino superior à sua própria sorte;
- 4) a nova suspensão de abertura de novos cursos, aumento de vagas em qualquer estabelecimento de ensino superior, conforme o decreto nº 86.000/81, é outro tipo de mecanismo para impedir a tendência expansionista da Universidade Brasileira,

mesmo sob a alegação da melhoria do seu padrão de desempenho; consolidação e aperfeiçoamento das estruturas existentes; qualidade na estratégia global de desenvolvimento.

O atual discurso (linguagem) do MEC relativo às metas educacionais se identifica, claramente, com o discurso positivista do século passado. Caso ele persista sem uma reação madura de todos os setores da sociedade brasileira, as Universidades oficiais federais não terão condições de auto-sustentação, uma vez que o Governo, sendo seu instituidor, financiador e controlador, poderá, através de Decretos-Leis e Decretos, aliená-las a seu bel-prazer por não lhe interessarem mais, e pior ainda, continuar controlando-as para efeito da circulação do Aparelho Ideológico do Estado. Será que a esta altura dos acontecimentos existem relações indissolúveis do direito *in personam et rem* entre a Nação Brasileira e o Estado? Ou seja, pode o Povo Brasileiro exigir do Governo a responsabilidade a que ele está sujeito na manutenção da universidade como segmento de um dos objetivos permanentes do Estado? É certo, por outro lado, que *ninguém pode existir sem a escolha e a responsabilidade, e portanto, ninguém pode existir sem direitos!* (LINDSAY, 1964, p. 65). A nós nos parece que a universidade como meio de educação pode ser inserida num dos princípios que orientam a manutenção dos direitos da igualdade e do valor infinito da pessoa humana. O Estado, portanto, é apenas um instrumento para a manutenção desses direitos. A responsabilidade, entre outros aspectos, se deriva do dever assumido. O Estado democrático assumiu esse compromisso no limiar de sua constituição, qual seja, a função de servir a comunidade e fazê-la melhor. Como a comunidade democrática depende da compreensão mútua, não poderá, portanto, haver democracia efetiva sem povo educado. A educação deve constituir meta prioritária de qualquer plano de governo. O Estado democrático moderno não pode prescindir da educação para desempenhar suas funções.

Depois dessa análise, vamos prosseguir em busca dos fatos que presidiram à criação da Universidade Brasileira.

Proclamada a República, as possibilidades da criação da instituição universitária ficaram cada vez mais difíceis, pois, como já explicamos, a corrente positivista foi a grande inspiradora da República, a qual era contrária à organização de tal instituição. Até 1915, a idéia ficou latente nos planos dos governos que se sucediam, tendo, inclusive, se deslocado para o âmbito dos governos estaduais. Assim é que, em 1909, foi fundada a Universidade de Manaus, e, em 1912, a Universidade do Paraná,

mas, ambas como instituições de vida precária e efêmera. (MARCHETTI, op. cit., p. 29). Em um documento elaborado por William Saad Hossne, Reitor da Universidade de São Carlos, sob o título de *Modelo Jurídico-Administrativo*, apresentado à XXXIII Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, à página 3, quadro 2 (anexo nº 01), o autor mantém a data (1912) relativa à criação da Universidade Federal do Paraná, fato este que não corresponde à instituição da atual universidade do mesmo nome.

Em 1915, com a Reforma de Ensino Carlos Maximiliano, a questão da organização de uma universidade oficial foi incorporada pelo Governo Federal, conforme art. 6º do Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915, mas com a remotividade de quando ele a *chasses oportuno*.

O dispositivo legal, apenas, facultava ao Governo a criação e institucionalização de tal organização. Passados cinco anos, e aproximando-se o 100º aniversário da Independência a se efetivar em 1922, entre os convidados ilustres, constava o nome do Rei da Bélgica, a quem o Governo devia outorgar o título de *Doctor honoris causa*, título este que, conforme a tradição, só pode ser conferido por instituição universitária. E onde estava então a Universidade Brasileira? No pensamento dos ideólogos e facultada no papel.

A final, a maiêutica⁽²²⁾. O Presidente Epitácio Pessoa, pe

(22) Em grego, *maiêutica* significa parto. Foi o termo com que Sócrates (470-399 a. C.) denominou seu método. Para ele, era o **bom parto das idéias**. Podemos chamá-lo também de **dialética socrática** ou método da investigação através da interrogação. Segundo MORENTE (1976), quando Sócrates queria as coisas, chegar à essência dos conceitos, ia às praças de Atenas, e a toda pessoa que encontrava perguntava: **Que é isso? Que é aquilo?**

O método socrático foi adotado e aperfeiçoado por Platão (430-347 a.C.), e, hoje, é conhecido como a **dialética platônica**. Platão conserva os elementos fundamentais da **maiêutica socrática**, isto é, a idéia de que o método filosófico é uma **contraposição**, não de opiniões distintas, mas de uma opinião e uma crítica. Sustenta, pois, o argumento de que é preciso partir de uma hipótese primeira e depois ir melhorando-a à força da crítica, cuja estratégia é o diálogo, intercâmbio de afirmações e negações. Por isso, denomina-o de **dialética**.

É válido observar que a **maiêutica socrática**, ainda, é um método de investigação plenamente utilizado como instrumento de pesquisas em nossos dias, nos mecanismos de questionários, entrevistas, enquetes, reportagens etc. As Ciências Administrativas não prescindem deste método. A moderna técnica de ensino, chamada **exposição dialogada**, é uma **maiêutica socrática**. O estabelecimento de hipóteses em qualquer tese, projetos de pesquisa, é parte da **dialética platônica**.

Conta-se que Sócrates batizou seu método como **maiêutica** em homenagem à sua mãe que era parteira. FRANCA (1976, p.52) diz que **maiêutica é uma engenhosa obstetrícia do espírito, que facilita a parturição das idéias**.

lo Decreto nº 14.343/20, instituiu a Universidade do Rio de Janeiro, composta das faculdades previstas no Decreto 11.530/15, quais sejam, a Faculdade de Medicina, a Faculdade de Direito e a Escola Politécnica.

Encerradas as comemorações do centenário da Independência, em 7 de setembro de 1922, conferido o título ao Rei Alberto I, da Bélgica, a tão-esperada universidade havia cumprido sua missão. Seu funcionamento foi apenas *in nomine*.

No exame da literatura a que procedemos, os autores silenciam a questão da universidade, no decorrer da década de 20, apenas FÁVERO (op. cit.) faz referência ao Decreto nº 16.782-A, de 1925, que autoriza a criação de outras universidades, segundo o modelo da Universidade do Rio de Janeiro. Os estados escolhidos teriam sido os de Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, mas nada de positivo foi efetivado até a década de 30. Acontece, todavia, que Saad Hossne, autor do documento a que nos referimos anteriormente, quadro 02 (anexo nº 01), apresenta a data de 1924 como evento da fundação da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio do Sul. A fonte de informação que ele apresenta é o CRUB e o Catálogo Geral de Instituições de Ensino Superior - Ano 1978, do MEC. Até prova em contrário, achamos que as fontes são fidedignas, mas o fato que marcou, realmente, o início da Universidade Brasileira foi a criação da Universidade de São Paulo (USP, em 1934. Depois, em 1937, a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro pela Lei nº 452, de 5.7.1937, tendo recebido uma nova denominação: Universidade do Brasil. Em 1965, através da Lei nº 4831, de 5.11.65, perde essa denominação e passa a chamar-se de Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Terminávamos, assim, a década de 1930, com a consolidação de três Universidades Brasileiras: a PUC (Rio Grande do Sul), mantida por uma Associação Civil de Direito Privado, a USP, autarquia estadual de Direito Público, instituída pelo Decreto nº 6.283, de 25 de janeiro de 1934, e a Universidade do Brasil, autarquia federal de Direito Público. Coincidência ou não, houve um equilíbrio entre a iniciativa privada e os poderes públicos federal e estadual. Nas décadas seguintes, (a partir 1940 até 1979), se deram as demais criações nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), bem como no nível da sociedade civil, na forma do que vem estabelecendo a legislação. De forma que atingimos o ano de 1980 com um número de 72 Universidades, assim classificadas:

1. Universidades Federais			
1.1. Autárquicas.....	:	19	
1.2. Fundacionais.....	:	<u>15</u>	34
2. Universidades Estaduais			
2.1. Autárquicas.....	:	4	
2.2. Fundacionais.....	:	<u>7</u>	11
3. Universidades Municipais			
3.1. Autárquicas.....	:	1	
3.2. Fundacionais.....	:	3	4
4. Universidades Particulares			
4.1. Associações Civas.....	:	16	
4.2. Fundações.....	:	<u>7</u>	23
T O T A L			<u>72</u>

Dos números acima estipulados podemos tirar algumas evidências estatísticas, em termos de percentuais. Assim, do total das 72 Universidades Brasileiras:

47,22%	são federais
15,27	" estaduais
5,55	" municipais
31,94	" particulares

Quanto às subcategorias, tendo em vista a natureza de seu regime jurídico, os números indicam as seguintes evidências:

1. Autarquias de Direito Público e Administração Indireta: 33,33%
2. Fundações de Direito Público⁽²³⁾ e Privado.....: 44,45%
3. Associações Civas de Direito Privado.....: 22,22%

Podemos verificar, neste último demonstrativo, que o modelo em ascensão (somados os instituidores e mantenedores) é a fundação. Apenas para efeito de ilustração, os gráficos de nº 03 e 04 mostram todas as posições, nas páginas seguintes, quanto às subcategorias em si, regime jurídico e mantenedores, nos níveis federal, estadual, municipal e particular.

(23) A maioria dos juristas estrangeiros e nacionais não aceitam o ente fundação como pessoa jurídica de Direito Público. Só admitem a fundação de Direito Privado. Em nossa legislação, a Lei nº 5.540/68, art. 4º, prevê Universidades mantidas por fundações de Direito Público.

GRÁFICO Nº 03

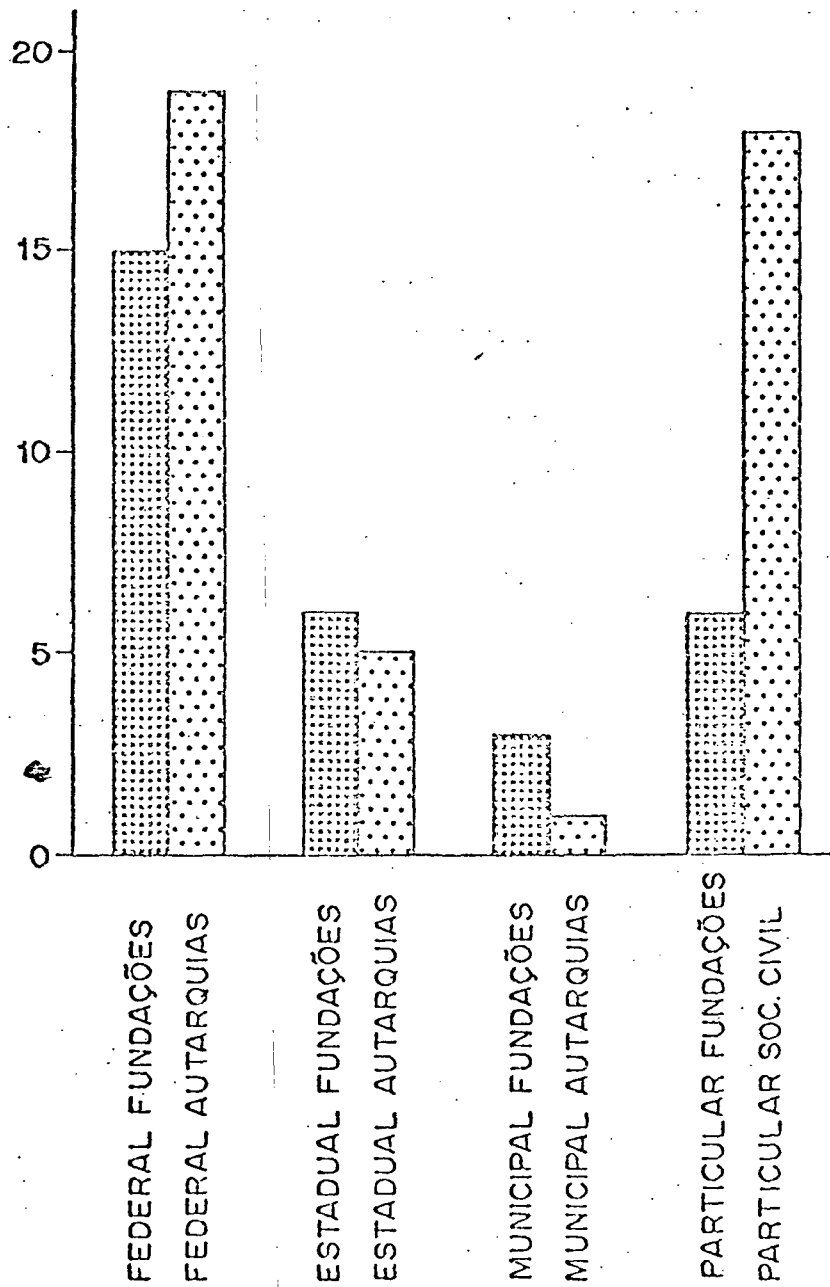
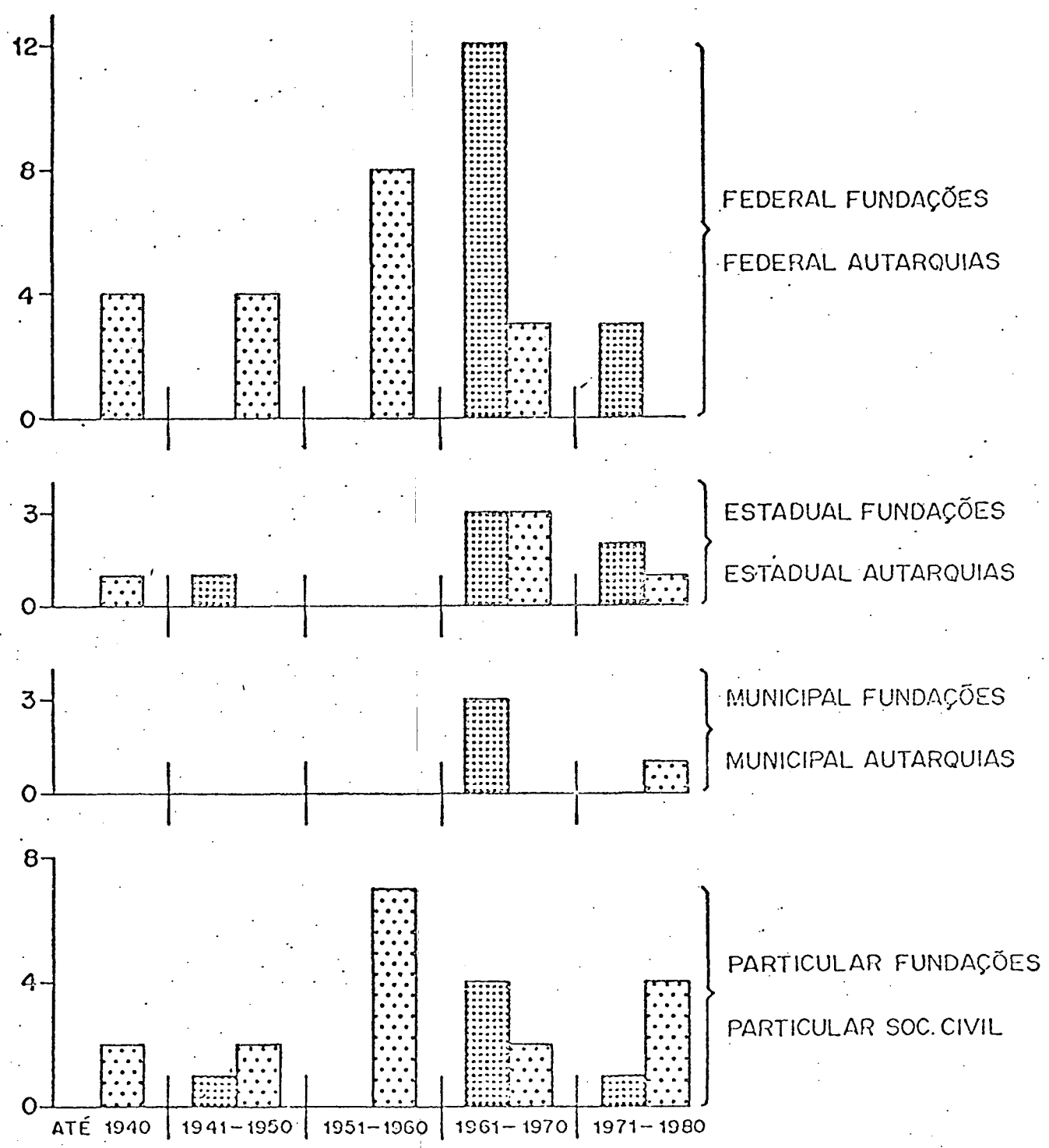


UNIVERSIDADES BRASILEIRAS
REGIME JURÍDICO

GRÁFICO Nº 04

UNIVERSIDADES BRASILEIRAS
 REGIME JURÍDICO
 ÉPOCA DE CRIAÇÃO



 FUNDAÇÕES
 AUTARQUIAS

O grande período de expansão da Universidade Brasileira foi a década de 60. Das 72 universidades existentes, 24 foram criadas entre os 1960-69, o que representa 33,33% do total atual; no decorrer dos anos de 1970, conforme cronologia de Hossne (anexo nº 01), foram criadas mais 10 universidades, o que significa 13,88% do global, enquanto que todas as décadas anteriores representam 52,79% do mesmo total.

Com a composição deste quadro, vamos fazer algumas considerações. Ele vai servir de insumo básico para nossos comentários.

No meio destas 72 instituições universitárias, há uma que, à época de sua fundação, constituiu uma exceção à regra das demais. É a Universidade de Brasília (UnB), constituída sob forma de fundação de Direito Público pela nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961. Todos os historiadores da educação brasileira vêm a criação da UnB. como um fato à parte em relação à fundação das demais universidades brasileiras. Em razão deste destaque é que vamos colher algumas apreciações de opiniões diversas sobre o fato, para depois voltarmos à nossa trajetória analítica e crítica da Universidade Brasileira, conforme convenciamos chamar no início desta discussão.

MARCHETTI (op.cit., p. 33), ao fazer um histórico do ensino superior brasileiro, depois de fazer referência a vários acontecimentos que antecederam à criação da primeira universidade brasileira, diz que

outro grande evento na história do ensino superior brasileiro é o surgimento da Universidade de Brasília (...). Entre os pontos mais relevantes da estrutura dessa instituição, destacou-se a substituição das formas organizativas tradicionais - Faculdades isoladas com cátedras autárquicas e, às vezes, duplicadoras - por uma estrutura integrada, composta por institutos centrais de ensino e pesquisa, por Faculdades que atendiam a aspecto de formação profissional e por órgãos complementares destinados a funcionar como pólos de extensão para os demais pontos do país. Na Universidade de Brasília é extinguida também a cátedra e o Departamento se constituiu em unidade administrativa e acadêmica.

ALENCAR (1964) intitula a UnB. de Projeto Nacional da Intelectualidade Brasileira. Considera a UnB. como sendo o resultado de uma consciência crítica dos mais autênticos intelectuais brasileiros. Projeto nascido de um desejo de não-alienação cultural e científica, mas fruto da convergência de experiências de muitos segmentos da sociedade brasileira vivenciadas em sua dramática realidade.

Apesar de as metas da UnB. não terem sido realizadas como haviam sido fixadas no projeto original, pela pressão do prôprio meio que forçava a massificação da graduação e, a partir de 1964, pela mudança política do regime governamental, que desarticulou a comunidade acadêmica da UnB., sob a alegação de ideologias incompatíveis com a Revolução de 64, mesmo assim, a UnB., ainda, é o protótipo, em sua genotipologia, de uma universidade brasileira *sui generis*, um empreendimento fundacional bem sucedido. Embora não seja nossa intenção fazer um estudo de caso da Universidade de Brasília, no entanto, sugerimo-lo, talvez, os resultados sirvam de subsídios para as instituições de novas fundações universitárias e as futuras transformações das universidades autárquicas em fundações.

Dos autores constantes em nossa bibliografia, poderíamos, ainda, colher subsídios e depoimentos sobre a UnB. em FÁVERO (op. cit., p. 42-3), MIRANDA (op. cit., p. 82), RIBEIRO (1978), Revista *Educação*, Brasília, MEC, 1 (3), out. dez./71, mas deixamos de fazer as citações de praxe, para não nos tornarmos repetitivos.

Depois dessa digressão em relação à Universidade de Brasília, vamos retornar ao tema da Universidade Brasileira como bloco monolítico existente. Desceremos, ainda, ao passado, a fim encontrarmos outras ideologias, além das que retardaram sua presença no Brasil, bem com as que apressaram o seu aparecimento na década de 1930.

Como afirmamos anteriormente e, agora, repomos novamente a questão à luz das ideologias e contra-ideologias, no Brasil-Colônia, Império e do início da República até, vamos estabelecer uma data limite, 1930, duas ideologias inspiravam a criação da Universidade Brasileira: a ideologia liberal e a religiosa, tendo ambas como contra-ideologia o positivismo. Aparentemente, a ideologia religiosa estava aliada à liberal para a obtenção dos objetivos desejados, a saber, a instituição de uma Universidade Brasileira. Havemos de admitir que boa parte da Igreja de então era, também, liberal, para fazer frente ao positivismo, mas, em essência, liberalismo e religião são ideologias excludentes.

Outra variável muito significativa foi o modelo econômico brasileiro que se caracterizava por uma economia agro-exportadora, até, praticamente, a depressão econômica de 1929 e suas conseqüências. O modelo agro-exportador, centrado na monocultura latifundiária, à base de produtos primários, não exigia alta

qualificação e, muito menos, diversificação da força de trabalho ou mão-de-obra qualificada. Não havia, portanto, função de reprodução da força de trabalho a ser preenchida pela Universidade, se levarmos em consideração não mais a idéia da universidade liberal, mas, a universidade prestadora de serviço como bem social ou formadora de mão-de-obra para atender à demanda do mercado, em linguagem mais corrente. Aliás, segundo CERQUEIRA (1980, p. 38), o *bem social* é uma das ideologias que, moderadamente, vem sustentando a maioria das universidades. Para ele, *bem social*, especificamente, seria uma atitude imediatista. Sus tenta que

as atividades principais, de acordo com esta ideologia, devem se orientar para resultados práticos imediatamente reconhecíveis como úteis. Como resultado desta atitude viria uma crescente diversificação da Universidade, de acordo com a demanda local e com as necessidades transitórias de diferentes comunidades. As novas Universidades inglesas como Sussex e Loughborough são exemplos típicos da relativa influência desta ideologia nascente. Não obstante, a significativa homogeneidade da Universidade em todas as partes do mundo demonstra que ainda não é a ideologia dominante.

Então, à base dessa ideologia, o Brasil, realmente, não precisava de universidade. Os quadros **dirigentes da administração** e os profissionais liberais, em nível superior (bacharéis), eram preparados nos colégios dos jesuítas tanto na Colônia como na Metrôpole. A Universidade como mecanismo alocador do indivíduo na força de trabalho era, desta forma, dispensável.

Na hipótese de que a ideologia do bem social como formadora e alocadora de mão-de-obra altamente qualificada tivesse sido o pressuposto básico da criação da Universidade Brasileira antes de 1930, além de ser dispensável à luz da evidência do modelo econômico, ter-se-ia confrontado com a contra-ideologia da classe dominante, os latifundiários, a qual mantinha o jugo pacífico das classes subalternas às relações de produção. A Igreja, por sua vez, teria sido conivente com essa contra-ideologia, se admitirmos o argumento de FREITAG (op. cit., p. 46), quando expressa que

a Igreja Católica não só assumia a hegemonia na sociedade civil, como penetrava, de certa forma, na própria sociedade política através dessa arma pacífica, que era a educação. Os colégios e os seminários dos jesuítas foram desde o início da colonização os centros de divulgação e inculcação do cristianismo e da cultura européia, ou seja, da ideologia dos colonizadores. Declaradamente sua função consistia em subjugar pacificamente a população indígena e tornar dócil a população escrava. Assim, a Igreja, utilizando-se da escola, auxiliou a classe dominante (latifundiários e representantes da coroa portuguesa).

Sem querer entrar no mérito da questão da subserviência da Igreja como aliada da classe dominante, vamos evidenciar que

foi a força dessa ideologia, embora de forma subjacente, sô tendo sido explicitada na Reforma Universitária de 1968 (Lei 5.540/68), que fundou e vem mantendo a Universidade Brasileira.

Com a depressão econômica de 1929, o Brasil foi forçado a começar a substituir o modelo importador pelo modelo exportador e o setor produtivo passou a satisfazer as necessidades do mercado interno quanto à produção dos bens de consumo. O Estado, por sua vez, passou a ser intervencionista e interveniente entre o mercado internacional e os cafeicultores paulistas. Os capitais de investimento das fazendas de café se deslocaram para outros setores produtivos. Todos esses fatores, sem considerarmos outros, contribuíram para o início da industrialização brasileira. Esses fatos, além de terem criado novas atividades no setor secundário, de formas diversificadas, provocaram mudanças tanto na sociedade política como na sociedade civil.

Dentro da nova situação político-sócio-econômica, a demanda do mercado de trabalho começou a exigir uma oferta de mão-de-obra mais qualificada e mais compatível com o setor produtor dos bens de consumo que, anteriormente, eram importados. Em função desses acontecimentos e muitos outros conexos, foi forçada a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 1934. A Constituição de 1937 refuncionalizou o sistema escolar vigente em vista das *mudanças macro-estruturais ocorridas na infra-estrutura e na organização do poder*. (FREITAG, op. cit., p. 49). Paralelamente ao ensino superior foi instituído o ensino profissionalizante a ser ministrado nas escolas técnicas para a formação de um *exército de trabalho, para o bem da nação*. (MEC/SEEC, in: FREITAG, *ibid.*).

A universidade,⁽²⁴⁾ assim criada por força dessa necessidade, com um objetivo implícito de servir à nova burguesia urbano-industrial, não divergiu, em termos de ensino, dos estabelecimentos de ensino superior que já vinham ministrando o ensino profissional liberal (o academicismo bacharelesco). Podemos afirmar que se criou uma contradição entre a ideologia oficial subjacente e a prática demonstrada nas evidências *a posteriori*. Conclusão: triunfo da ideologia liberal. A ideologia religiosa, por sua vez, passou a conviver com ela na ministração da educação em suas universidades que foram sendo criadas paralelamente às oficiais.

(24) O termo universidade, aqui, quer dizer não sô as universidades criadas na década de 30, mas todas as outras que se seguiram, visto a estrutura jurídica ser a mesma. Daí por que já a conceituamos como universidade unívoca.

O Governo do Estado Novo, ditatorial e intervencionista, assumiu a responsabilidade do treinamento da força de trabalho de que a nova empresa brasileira precisa. Em virtude da legislação universitária não ter explicitado as metas específicas da nova universidade, o recrutamento demandado pelo mercado de trabalho não foi encontrado na universidade que continuou preparando os quadros da elite dirigente com a outorga do diploma acadêmico. A força de trabalho técnico se situou, apenas, nas escolas industriais, as quais não tinham condições de atender à absorção do mercado, em quantidade e qualidade. No período de 1945 a 1960, depois do fim do Estado Novo, estabelecido o Estado populista-desenvolvimentista, o novo modelo econômico exportador acelera e diversifica o processo de substituição das importações, o qual atingiu sua plenitude, no período de 1957 a 1961, com o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, cujo objetivo básico era dar continuidade ao processo de substituição de importações e resolver os problemas da não-complementariedade da estrutura industrial. SIMONSEN (1976, p. 48) confirma esta posição ao afirmar que *desde 1930 o Brasil vem adotando a política de desenvolvimento baseada na industrialização substitutiva de importações. (...) Só após a Segunda Guerra Mundial é que se firmou a idéia de que a industrialização deveria constituir o fulcro do desenvolvimento econômico do país.*

Nessa fase, surgiu o grande aparente aliado do capital nacional: o capital estrangeiro que penetrou no Brasil como o novo protagonista do modelo implantado, sobretudo, porque via no Brasil uma democracia liberal emergente, onde ele poderia expandir-se e absorver gradualmente o mercado interno.

Podemos perguntar, então, qual é a relação deste novo modelo econômico com a Universidade Brasileira? Respondendo, apenas, pela ótica da força de trabalho, sem levar em consideração os problemas sociológicos e a teoria da dependência dos países periféricos em relação aos centrais, praticamente nenhuma.

Mas aí é onde está o ponto a que queremos chegar, qual seja, sustentar que o modelo econômico forçou a fabricação do modelo da Universidade Brasileira atual, produto da Reforma de 1968 (Lei 5.540/68 e legislação complementar). Quais seriam as razões? Que evidências fundamentariam esta certeza?

Conforme já afirmamos, o Governo havia assumido o compromisso de preparar a força de trabalho de que o setor industrial necessitasse; esse pacto tácito com o setor não se cumpriu em todos os níveis da mão-de-obra qualificada demandada; a mais qualificada, que seria a universitária ou superior, não foi

satisfeita pela Universidade. Por outro lado, os detentores do capital estrangeiro tinham consciência de que a Universidade cria condições mais favoráveis para assegurar maior produtividade do setor secundário e, por conseguinte, um maior excedente de capital, em termos de lucratividade. Em função de tudo isso, o Governo não teve opção senão instituir uma Universidade dependente do modelo econômico. A ideologia que, até então, vinha sendo camuflada, tornou-se evidentemente explícita através dos mecanismos jurídicos. Foi criada uma pretensa universidade para trabalho, como demonstraremos através da análise da legislação vigente que modela a Universidade Brasileira em todos os seus aspectos, bem como o estudo crítico da realidade.

Depois desta retrospectiva do passado, vamos proceder, a gora, à nossa análise, à luz do presente, ou seja, julgar a Universidade Brasileira, *nunc et hic*.

Faremos, inicialmente, um estudo exploratório dos aspectos jurídicos relacionados com a qualificação da força de trabalho e sua absorção no mercado. Depois, examinaremos outros aspectos relativos aos próprios objetivos da Universidade, inclusive a sua estrutura organizacional, bem como algumas variáveis administrativas.

1.2.5.1 - Graduação: Objetivos, Qualificação de Recursos Humanos e Dependência de Mercado

Entre os objetivos da Universidade Brasileira, no presente, na forma da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, destacamos os seguintes:

1. *pesquisa;*
2. *desenvolvimento das ciências, letras e Artes,*
3. *formação de profissionais de nível universitário.* (o grifo é nosso).

Então, no objetivo 3, encontramos o primeiro direcionamento em relação à formação da mão-de-obra. (art. 1º)

Vejamos outra referência expressa no art. 11, f, que, entre as características da organização da Universidade, encontra-se o seguinte: *flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa.* (os grifos continuam sendo nossos).

Vemos, aí, duas intenções relacionadas ao tema, mas que se resumem numa só, a saber: *peculiaridades regionais e combinação de conhecimentos para novos cursos,* visto que uma universidade

voltada para o trabalho, *stricto sensu*, terá que ser eminentemente regional e estar na disposição de oferecer, continuamente, novos cursos ou cursos novos, para acompanhar a dinâmica do mercado.

Art. 18:

Além dos cursos correspondentes a profissões reguladas em lei, as Universidades e os estabelecimentos isolados poderão organizar outros para atender às exigências de sua programação e fazer face a peculiaridades do mercado de trabalho regional.

O presente enunciado, por ser tão claro na identificação do assunto, vamos deixá-lo sem comentário. Só voltaremos a ele mais tarde, quando indagarmos se a Universidade Brasileira, realmente, se inseriu no seu contexto.

Vamos encontrar outra evidência, no artigo 23, assim expressa: *Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho.*

§ 1º: *Serão organizados cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior.*

O *caput* está claramente dirigido ao objetivo. Foi inclusive reforçado pelo 1º parágrafo, mas *in cauda venenum* (o veneno está na cauda). Ora, os cursos profissionais de curta duração parecem ser os que mais rápido atenderiam à demanda renovada do mercado de trabalho. Até este ponto, a lei é altamente coerente, pois, fixou um objetivo e estabeleceu as estratégias referentes aos meios. Mas observemos o tipo de curso de curta duração: *habilitações intermediárias de grau superior*. Com estas habilitações intermediárias, criou-se uma dualidade no sistema de ensino universitário. É uma dicotomia camuflada debaixo de uma ideologia elitista da classe dominante. É uma falácia; uma via falsa; um beco sem saída a especificidade dessas habilitações, que, por serem intermediárias não garantem a seus egressos proseguirem seus estudos em grau superior. Este tipo de produção de força de trabalho para o processo produtivo nos parece uma reprodução de uma sociedade de classe. A experiência dessas habilitações na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) foi altamente desastrosa. Podemos falar com conhecimento de causa deste

fato por sermos docente nesta instituição. Foram criados os cursos de tecnólogos com habilitações de curta duração, tais como: Administração Rural, Análise Química Industrial, Bovinocultura, Industrial Açúcar de Cana, Mecânica e Saneamento Ambiental, conforme gráficos números 05, 06 e 07, às páginas seguintes.

Quanto à tipologia, foi uma decisão correta, pelo fato de o Estado de Alagoas se caracterizar, economicamente, pela monocultura da cana de açúcar, pois, conta com 32 usinas de açúcar, várias destilarias de álcool e uma bacia leiteira muito significativa não só para o próprio Estado, mas também para os Estados vizinhos. Aparentemente, esses tipos de cursos estariam muito bem apropriados para a realidade econômica de Alagoas. No decorrer do curso de Industrial Açúcar de Cana, um dos primeiros promovidos pela UFAL, começaram a surgir os primeiros impasses: as usinas não queriam receber os estudantes como estagiários. Depois, aceitos por alguns usineiros mais esclarecidos, houve muitas desistências por parte dos alunos por não se terem adaptado à espécie de trabalho. Habilitada a primeira turma, pouquíssimos egressos obtiveram emprego nas usinas, visto não terem querido aceitar o salário oferecido pelas usinas. À época, Cr\$ 7.000,00 (SETE MIL CRUZEIROS) iniciais, enquanto o salário mínimo regional estava na casa de três mil e poucos cruzeiros. Dos que se colocaram, com raríssimas exceções, foram desviados para outras funções. Além disso, ainda tiveram contra si os engenheiros agrônomos e os químicos práticos já veteranos nas usinas. Tudo isso começou a servir de reflexão para os egressos desempregados e os que faziam o mesmo curso ou outros da mesma categoria. Criou-se uma consciência crítica, cujo resultado foi o fechamento dos cursos, e a Reitoria, não resistindo à pressão estudantil e de outros segmentos da comunidade alagoana, foi obrigada a abrir vagas nos cursos de graduação plena e absorver não só os estudantes dos cursos em andamento, como também os egressos já habilitados, caso quisessem aceitar as opções oferecidas. Nos outros Estados, talvez, a situação não seja tão diferente.

Voltando à identificação de artigos da Lei direcionados à ênfase da formação e qualificação de mão-de-obra, julgamos o art. 35, também, em parte, relacionado com o tema:

O regime a que se refere o artigo anterior (regime de dedicação exclusiva) será prioritariamente estendido às áreas de maior importância para a formação básica e profissional. (O grifo é nosso).

Esgotada, a nosso ver, essa fonte de referência, identificamos outra correlata e complementar: O Decreto-Lei nº 464, de

GRÁFICO · Nº 05

Demanda e Oferta de Vagas, por Curso de Tecnologia 1974-1980

CURSOS DE TECNÓLOGOS	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA	DEMANDA	OFERTA
Administração Rural	—	—	—	—	81	30	81	30	—	—	58	20	52	20
Química Industrial	—	—	—	—	183	30	183	30	—	—	73	30	86	30
Engenharia Civil	—	—	103	40	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Estatística	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Industrial Açúcar de Cana	237	41	147	40	—	—	—	—	—	—	81	30	170	30
Neoclássica	103	40	102	40	—	—	—	—	—	—	86	20	81	20
Saneamento Ambiental	—	—	208	40	175	30	175	30	—	—	86	20	—	—
TOTAL	340	81	412	180	340	150	340	150	—	—	356	120	448	120

FONTE: Coordenadoria dos Cursos de Tecnologia/UFAL

GRÁFICO Nº 06

Alunos matriculados na UFAL, por Curso de Tecnólogo

1976-1979

CURSOS DE TECNÓLOGOS	1976	1977	1978	1979
Administração Rural	30	58	51	41
Análise Química Industrial	—	30	25	46
Bovinocultura	33	—	—	—
Industrial Açúcar de Cana	39	64	30	55
Mecânica	35	61	29	44
Saneamento Ambiental	35	59	28	44
TOTAL	172	272	163	230

FONTE: COORDENADORIA DOS CURSOS DE TECNÓLOGOS (UFAL).

GRÁFICO Nº 07

Alunos concluintes da UFAL, por Curso de Tecnólogo

1976-1979

CURSOS DE TECNÓLOGOS	1976	1977	1978	1979
Administração Rural	—	—	24	26
Análise Química Industrial	—	—	—	22
Bovinocultura	—	29	—	—
Industrial Açúcar de Cana	34	35	—	29
Mecânica	38	31	—	27
Saneamento Ambiental	—	29	—	25
TOTAL	72	124	24	129

FONTE: COORDENADORIA DOS CURSOS DE TECNÓLOGOS (UFAL) .

11 de fevereiro de 1969, que estabelece normas complementares à 5.540/68 de que vínhamos falando.

O Decreto-Lei 464/69, art. 2º, expressa taxativamente o que se segue:

Será negada autorização para funcionamento de Universidade instituída diretamente ou estabelecimento isolado de ensino superior quando, satisfeitos embora os mínimos requisitos prefixados, sua criação não corresponda às exigências de mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional. (O grifo é nosso).

Colhidos esses dados como suporte do que estamos teorizando, nossa discussão passa, a partir de agora, a trabalhar sobre eles. Poderíamos, ainda, buscar outro apoio na Lei de nº 5.692/71, de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus, que entre seus objetivos (art. 1º), um é referente à qualificação para o trabalho. Apesar de não irmos operar nesse nível, no entanto, podemos tirar uma conclusão no sentido de que o Ensino Brasileiro, nos seus graus mais específicos, a partir de 1971, devia estar totalmente dirigido para as atividades ergológicas, em termos de tornar a escola, em geral, uma empresa de prestação de serviços, um laboratório ou uma oficina de artesanato. A visão do planejamento educacional passaria a se situar na visão economicista, que conceitua a escola como uma unidade de produção.

Ora, mas em que uma escola, e a aqui em nosso caso, a universidade, se assemelha a uma unidade de produção? Na sua organização? Nos seus objetivos? Na produção de seus produtos? É possível que, na concepção economicista, a universidade não passa de uma empresa de produção, pois, ela utiliza fatores produtivos e emprega determinada tecnologia, definida pela função de produzir um produto que teria valor econômico, e que os problemas de alocação enfrentados pela universidade não são diferentes dos de outros tipos de empresas. Eis aí uma tese dos economicistas. Se a Universidade Brasileira e a universidade, em geral, na sua essencialidade, se tivessem limitado apenas um tipo de produto, no caso, mão-de-obra, para vender a um mercado consumidor, dentro da lei da oferta e da procura, óbvio está que ela não passaria de uma empresa semelhante a muitas outras como firmas de prestação de serviços, etc. Apesar desta visão teórica economicista, que foi a tônica predominante dos anos 60, a administração universitária ainda não desenvolveu um modelo operacional econômico da universidade-empresa. Além do mais, a classificação das organizações,

conforme já explicitamos, é feita pela natureza de seus objetivos, e sua definição, pelo gênero próximo e diferença específica. A simples prestação de um serviço *pro tempore* não caracteriza a essência de sua teleologia. Assim, se partirmos para uma definição dentro dessas duas variáveis da lógica formal, podemos assegurar que o ente universidade é algo que transcende a uma mera unidade de produção econômica, embora ao economista não interesse a concepção filosófica da organização, pois, ele só a concebe do ponto de vista quantitativo e não qualitativo. Os teóricos economicistas chegam, inclusive, a estabelecer indicadores para a quantificação do produto universitário.

Não restam dúvidas de que a **Universidade Brasileira**, na forma do objetivo que delimitamos nos instrumentos jurídicos, está, plenamente, identificada com o modelo economicista de organização.

Nos enunciados jurídicos que transcrevemos, anteriormente, patenteou-se a meta do objetivo, qual seja, preparar mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho regional.

Por uma questão de bom senso, a universidade plasmadora de força de trabalho a serviço da economia teria que, realmente, ser regional, em virtude da própria diversificação do setor, de suas atividades e de sua localização. Então, o instrumento legal é coerente neste aspecto, ou seja, quanto à teleologia e topologia. Teleologia relativa à causa final; topologia quanto à geografia.

Em razão da curta abordagem que fizemos da teoria economicista quanto ao tipo de organização que a universidade é ou não é, resolvemos recorrer a KATZ e KAHN (1976, p. 135-6), a fim de dirimirmos a dúvida e firmamos nossa posição. Esses autores descrevem as organizações de acordo com os papéis que elas exercem na sociedade. Para eles, as organizações se distinguem por dois tipos de fatores: *os fatores de primeira ordem*, que descrevem a *função genótipa da organização*, e *os fatores de segunda ordem*, que, em geral, se relacionam a tais funções básicas.

Nas funções genótipas se inserem as organizações de estrutura de *produção, manutenção, adaptação e administração*.

Segundo eles, a organização universitária se enquadra nas funções genótipas de estrutura adaptativa, pelo fato de ela gerar e transmitir conhecimento, desenvolver e testar teorias e, até certo ponto, aplicar as informações disponíveis aos problemas existentes.

Pela postura que assumimos junto a Katz e Kahn fica de caracterizada a classificação da universidade como uma organização de unidade de produção econômica, *stricto sensu*. Se assim o fora, os autores mencionados tê-la-iam situado nas funções genóticas das *organizações produtivas ou econômicas*, geradoras, de preferência, de riquezas e bens materiais.

Não obstante a classificação que acabamos de adotar, a Universidade Brasileira, na forma de seus objetivos estabelecidos na Lei 5.540/68, art. 1º, dá margem a uma variedade de classificações, dependendo da ótica de cada cientista social. Do ponto de vista do objetivo que estamos analisando, qual seja, a formação de profissionais para atender às exigências do mercado de trabalho, se ela se resumisse apenas a isto, não teria razão de ser denominada de universidade, porque qualquer empresa prestadora de serviço pode qualificar, treinar e ofertar mão-de-obra ao mercado de trabalho através de seus departamentos de recursos humanos, mas ela tem outros objetivos que, pelo menos, *in nomine*, pode ser considerada como universidade dentro do conceito universal desta tipologia organizacional como tal. A razão por que o lado da formação da força de trabalho direcionado para o setor econômico prende-se ao fato de que a universidade no Brasil ainda não se resume na ministração de cursos de graduação para a concessão de um diploma. É, por conseguinte, exatamente, neste aspecto, em que está situada a contradição das ideologias: a do aparelho estatal expressa no aparato jurídico e a dos que procuram os cursos universitários de graduação, inclusive a da própria oferta acadêmica que ainda se situa, em sua maioria, nos cursos tradicionais, reconhecidamente, como profissionais liberais. A nosso ver, à luz destas evidências empíricas, reside parte da crise em que se debate a Universidade Brasileira em nossos dias.

Na tentativa de analisarmos alguns aspectos da contradição e propormos algumas soluções para os pontos mais cruciais da crise, dimensionaremos, a seguir, nossos enfoques e abordagens à questão da mão-de-obra universitária e o mercado de trabalho na realidade brasileira, no plano dos objetivos universitários institucionais e os ideais operantes da sociedade brasileira.

O primeiro ponto que discutiremos é a organização, estrutura e administração da Universidade⁽²⁵⁾ em face aos objeti-

(25) A partir de agora, usaremos o termo Universidade com a significação da parte pelo todo, isto é, por Universidade Brasileira.

vos institucionais impostos.

Historicamente, a Universidade, desde sua criação, tem sido um aglomerado ou agregado de Faculdades habituadas, apenas, a ministrarem o ensino profissional liberal. No momento em que três ou mais destas instituições, passam a ter essa denominação, as mudanças comportamentais não são muito significativas. A organização de uma reitoria com uma administração superior, com uma estrutura hierárquica de cima para baixo, não é suficiente para lhe dar unidade e universalidade ao mesmo tempo. Mesmo a estrutura atual, a mais comum adotada: Reitoria (Administração Superior), Centro e Departamento, conforme gráfico nº 21, esquema 3, p.187, não é convincente. Os centros continuam sendo um reflexo das faculdades, uma barreira burocrática interposta entre o departamento e a administração central. A mudança de nome não modifica a identidade de um indivíduo.

Por outro lado, a administração universitária, no tocante aos recursos humanos, não estava e ainda não está qualificada, conforme demonstraremos nos capítulos 2 e 3, quando discutiremos sobre a **Direção Universitária na Ecologia da Administração e a Universidade: Autonomia, Regionalização e Administração**, para desenvolver um modelo de administração universitária operacional, tendo em vista as funções-objetivas desejadas pelo poder político expressas na legislação da Reforma.

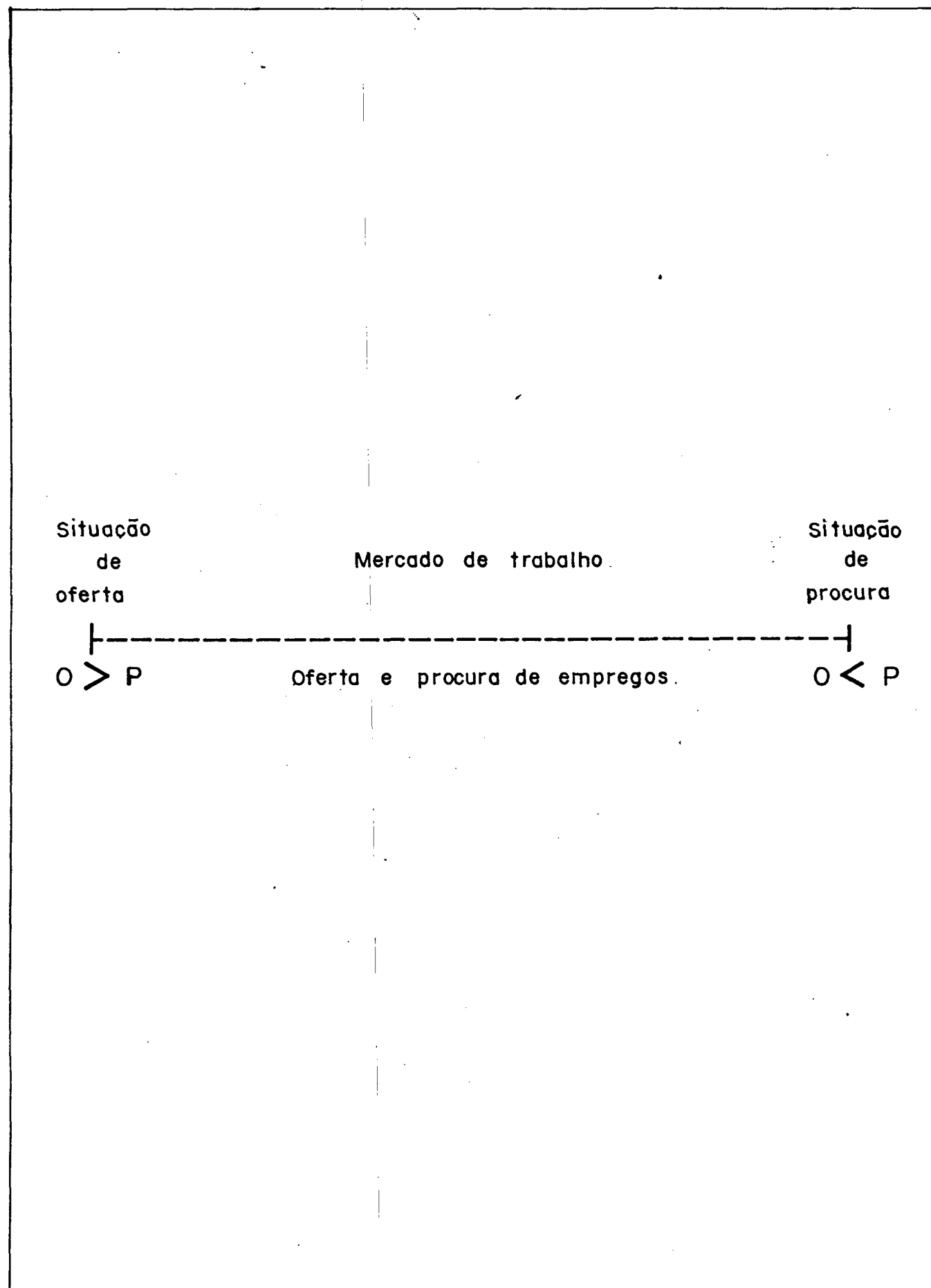
A Universidade é altamente carente de recursos humanos e materiais. O corpo docente não estava preparado para a mudança comportamental em sua docência, qual seja, passar de uma forma de ensino clássico (tradicional acadêmico) para uma forma de ensino técnico, renovado e atualizado, a fim de atender aos novos tipos de atividades exigidas pelo mercado do setor econômico. Acrescente-se a tudo isso a falta de conhecimento científico que a Universidade não tinha do mercado de trabalho nacional e regional. O princípio da produção de mão-de-obra exige uma pesquisa permanente do mercado. Por último, a não-absorção da própria mão-de-obra pelo mercado veio agravar a crise, pois, já é lugar comum no discurso acadêmico e por isso não temos obrigação de provar, que a Universidade está fazendo uma oferta anual de mão-de-obra de 30% e a demanda do mercado só está absorvendo de 2,5 a 3%.

O fato de o Brasil ter condicionado os cursos de graduação, quanto à formação de recursos humanos qualificados, às necessidades e expansão do mercado de trabalho merece um questionamento e uma reflexão. O argumento de que a adequa -

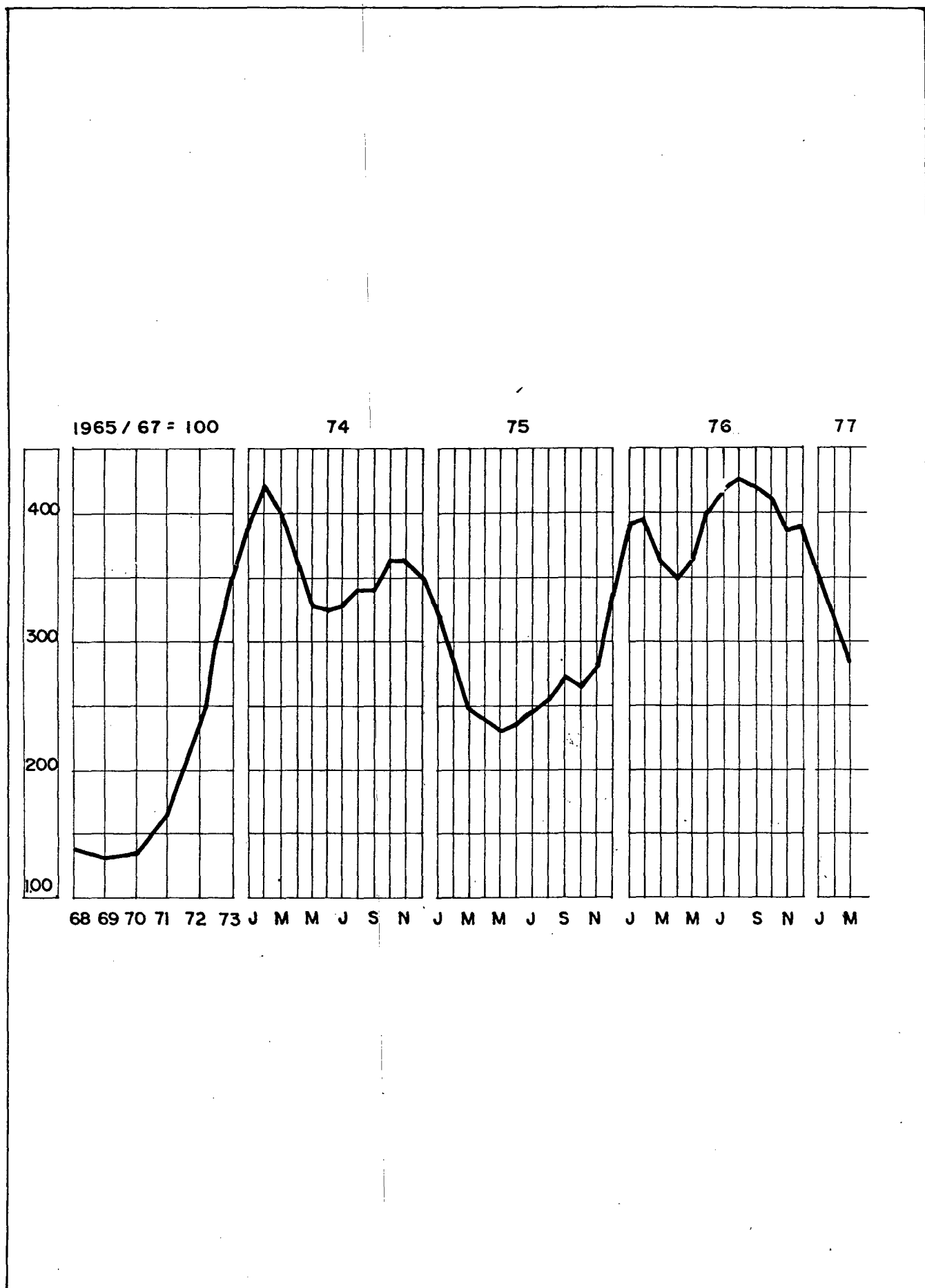
ção de um sistema educacional de ensino às necessidades econômicas e sociais de um país é indispensável não tem auto-sustentação consensual. É bem verdade, como já expusemos nesta **Dissertação**, que a economia, à medida que evolui, necessita de um certo equilíbrio de mão-de-obra treinada, e que a educação deve estar aparelhada para atender às suas necessidades presentes e futuras. Em contrapartida, também, é uma verdade apriorística que a evolução da tecnologia e da organização econômica determina as oportunidades de emprego. Este equilíbrio entre a oferta e a demanda de mão-de-obra é altamente desejável, no entanto, está eivada de falácias pelos seguintes motivos:

- 1) uma necessidade pode estar presente sem a demanda correspondente ou vice-versa;
- 2) o mercado, sendo caracterizado pela presença simultânea da oferta e da procura, pode estar em desequilíbrio, se o preço, indicador regulador do equilíbrio entre as duas variáveis, não for igual, conforme ilustram os gráficos de nº 08 a 13, anexos às páginas seguintes;
- 3) a economia, em si, é muito flutuante, sobretudo, nos países em desenvolvimento, e altamente flexível na capacidade de adaptar-se a diferentes combinações de habilidades;
- 4) a empresa pode treinar seus recursos humanos com mais rapidez e precisão para atender às suas necessidades mais urgentes, o que o sistema formal de ensino não tem condições de fazê-lo;
- 5) a tecnologia, dia a dia, vem substituindo o homem pela máquina, evidenciando a não-absorção da mão-de-obra disponível;
- 6) a empresa, multi-nacional ou transacional, quando penetra numa economia periférica, transporta consigo sua tecnologia;
- 7) a empresa brasileira, de grande porte e tecnologia avançada, importa *Know-how* estrangeiro;
- 8) as exigências de habilidades da economia não podem ser prefixadas e predeterminadas com precisão científica. Este fato é demonstrado pela velocidade com que um país pode mobilizar-se em diferentes situações, passando a oferecer uma força de trabalho diferente daquela para que se qualificaram os indivíduos. Conforme sustenta BOWEN (1976, o Japão, a Alemanha, a

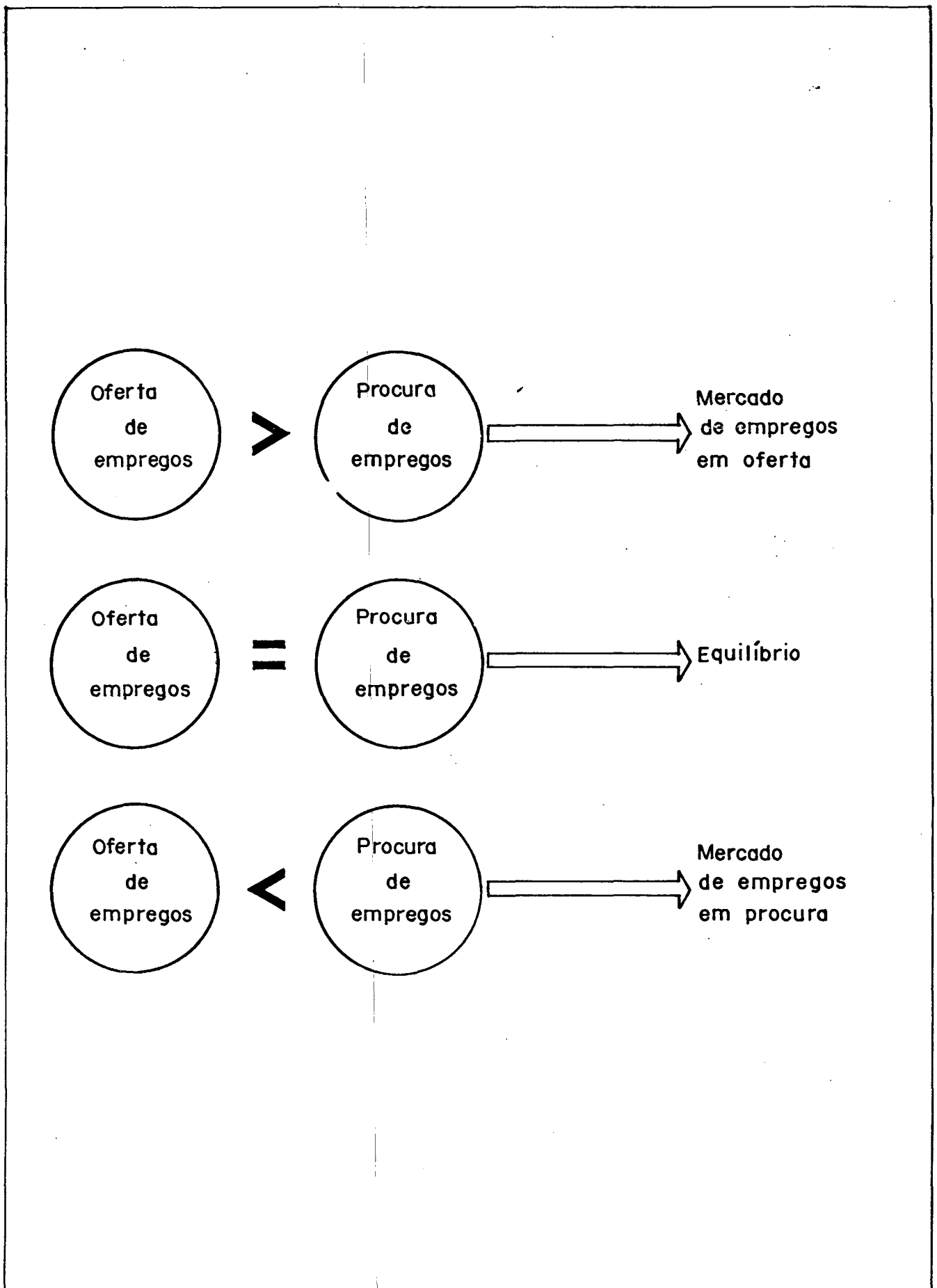
As situações do mercado de trabalho.



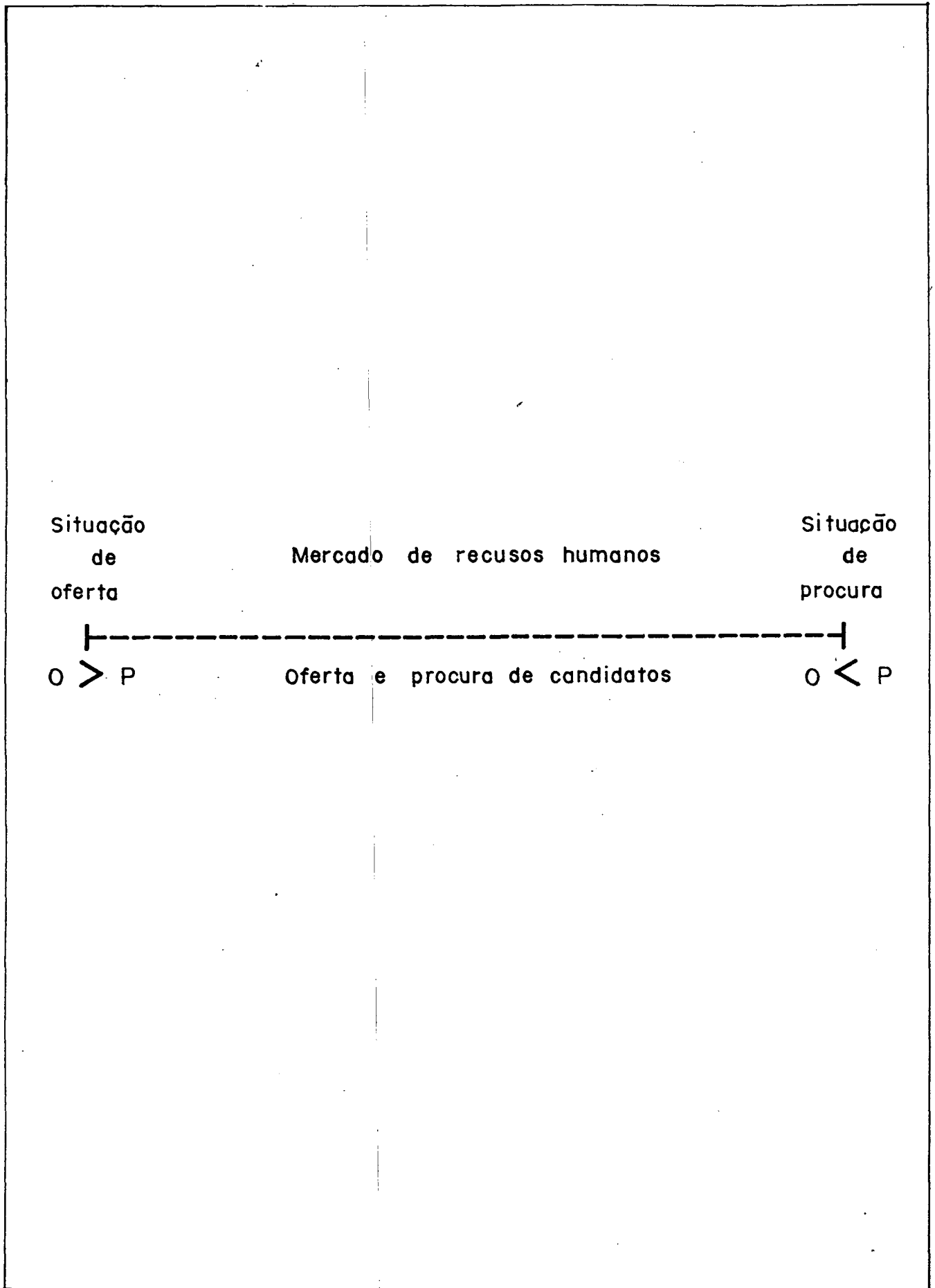
Índice de oferta de emprego



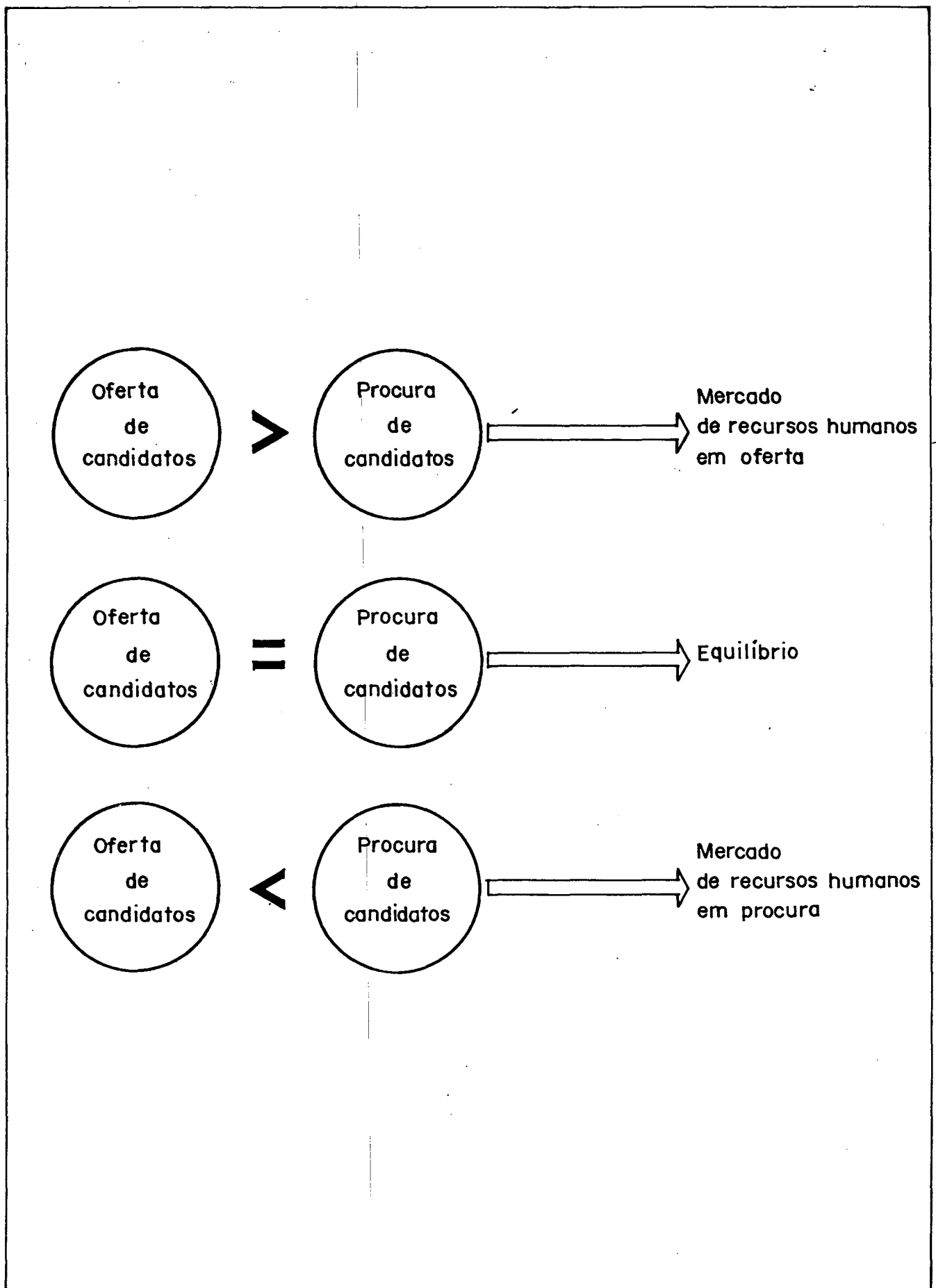
As três situações de referência do mercado de trabalho



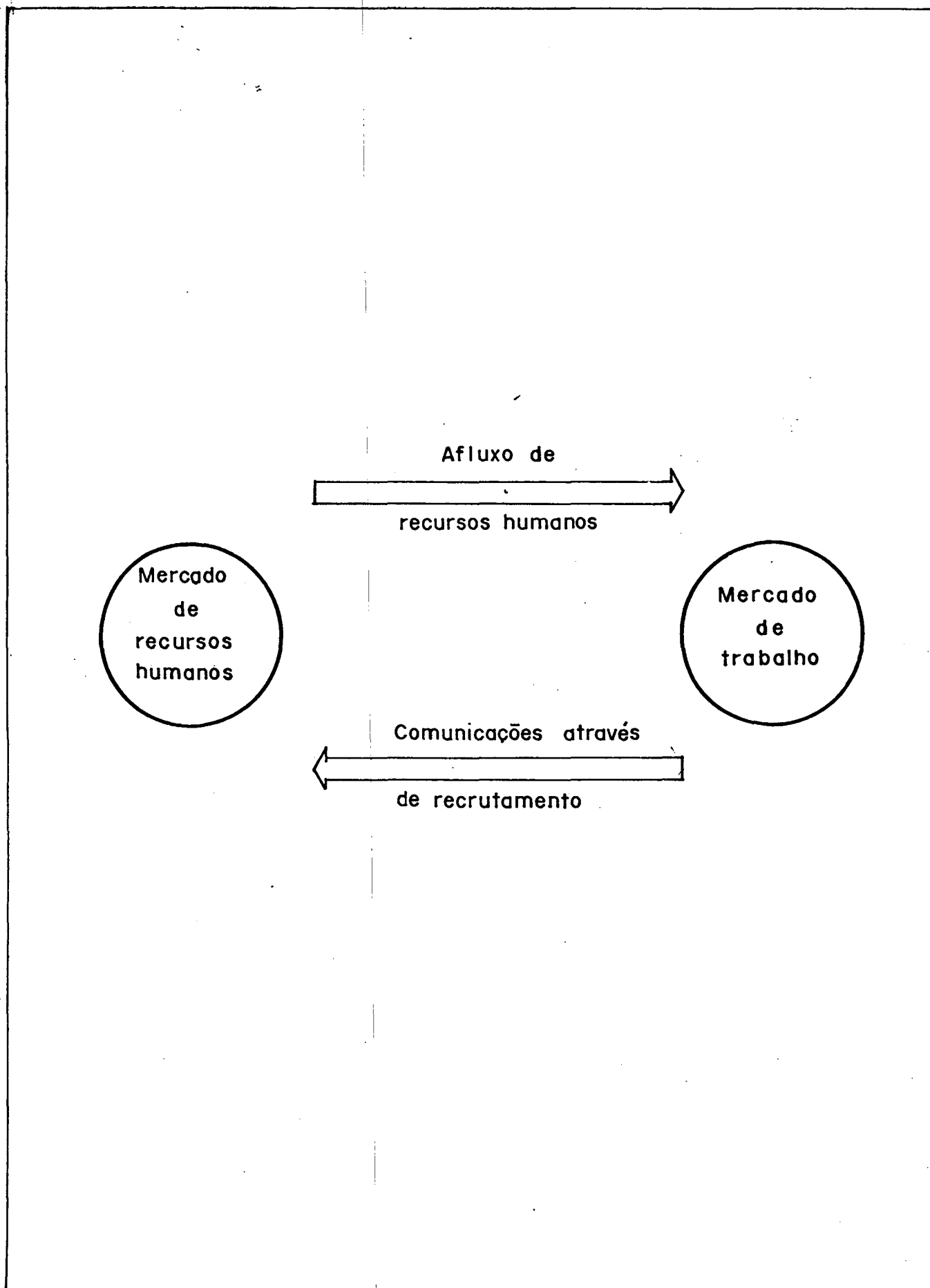
As situações do mercado de recursos humanos



As três situações de referência no mercado de recursos humanos



A contínua interação entre mercado de recursos humanos e o mercado de trabalho



Rússia, a Inglaterra e os Estados Unidos, entre outros, operam economias industriais avançadas de pleno emprego com diferentes inventários de alicerces educacionais e de habilidades ocupacionais;

9) há um relacionamento rígido entre a educação e o emprego, por exemplo, um estudante de química deve ser um profissional de química (um químico); um diplomado em uma língua estrangeira deve ser um professor dela, e assim por diante. O desvio da função é encarado como um fracasso do sistema ou do indivíduo;

10) restrições da legislação referente à promoção de cursos, reconhecimento das profissões etc.

Poderíamos continuar catalogando "n" argumentos sobre a questão em apreço, mas acreditamos que os pontos delimitados já fornecem as bases de um posicionamento e uma reflexão crítica, ao tempo em que possibilitam, também, uma contra-argumentação a quem encontrar lógica para nos convencer do contrário, gerando, inclusive, alternativas para futuras tomadas de decisão e novas posturas.

Para corroborar nossos pontos de vista, vamos buscar outras opiniões de cientistas sociais. LEVY (1972, p.42), mesmo com sua ótica de economista, parece-nos não deixar dúvida quanto à diferença de um produto material e um produto imaterial; no caso o produto educacional, em termos de mercado, quando analisa a *universidade como uma unidade de produção*. Ao individualizar sua posição, afirma o seguinte:

o que diferencia, dentro da ótica econômica, a universidade, do que, habitualmente, consideramos uma firma de produção, é fundamentalmente o fato de, dentro de nossa estrutura institucional, o mercado, ou as forças de oferta e demanda, operar diferentemente no setor educacional e os produtos da universidade e, em alguns casos seus insumos, não terem seus preços determinados da mesma forma que outros bens econômicos os têm.

BOWEN (op. cit., p. 90), ao examinar os falsos conceitos das *universidades e as necessidades de mão-de-obra*, chega à seguinte conclusão:

A educação não tem por fim preparar pessoas para que façam qualquer trabalho que flui do cego e predestinado imperativo da tecnologia; ao contrário, ela tem por finalidade educar pessoas de visão e sensibilidade, as quais serão motivadas para dirigir a tecnologia para causas humanamente construtivos. A sociedade precisa, nitidamente, de conquistar a pobreza, atingir a justiça social, renovar as cidades e o ambiente, restaurar a ordem, melhorar a saúde e a educação, desenvolver as artes, manter a paz, restringir o crescimento populacional do mundo, e ajudar nações em desenvolvimento. Essas tarefas ampliarão os recursos da sociedade quanto a pessoas educadas, sensíveis e com visão. A educação ainda continua a ser a maior

esperança de enfrentar tais problemas. Ainda não foram atingidos, de nenhuma maneira, os limites da educação.

Posicionando-nos em atitude desfavorável e contestatória em relação ao preparo exclusivista e único da graduação da Universidade Brasileira, objetivando a formação de mercado de recursos humanos apenas em função da contrapartida do mesmo mercado, quando o indivíduo ainda está completando sua educação em termos formais, na verticalidade dos graus do sistema adotado, trazemos em nosso apoio LENHARD (1978, p. 7) :

Da função especializadora da escola decorre uma função social indiretamente ligada ao próprio ensino: a medida que a escola prepara para certos papéis a serem posteriormente desempenhados pelo educando cria barreiras àquele que não apresenta o 'aproveitamento' exigido. (...). Pode-se impedir totalmente o acesso do educando mal sucedido às profissões 'regulamentadas', que são aquelas em que precisamente se necessita de formação específica, além de outros requisitos. Esta função selecionadora da escola especializante projeta uma luz destoante sobre o processo educativo, a qual nunca deveria ser esquecida na discussão dos fins verdadeiros do ensino.

Em função do objetivo da Lei 5.540/68, que delimitamos para fins deste questionamento, e em face às colocações que acabamos de fazer, podemos situar o perfil topológico da Universidade em meio à instabilidade do jogo de duas forças, no que diz respeito aos cursos de graduação, pela perspectiva da mão-de-obra e mercado de trabalho.

SCHWARTZMANN (1978) mantém a tese de que a justificativa para uma política de apoio ao desenvolvimento científico de um país como o Brasil não pode, conseqüentemente, basear-se somente em raciocínios de ordem econômica ou tecnológica a

curto prazo. Essencialmente, ela depende de um interesse de setores crescentes da sociedade em acompanhar o desenvolvimento do conhecimento e da técnica em todas as partes do mundo, o que redundará na possibilidade de poder educar melhor a população, optar entre diferentes cursos de ação e selecionar, com conhecimento de causa, as políticas tecnológicas, econômicas, educacionais e sociais que mais convenham ao país. Este entendimento do papel da ciência é muito distinto do sentido estreito encoberto, muitas vezes, pela expressão 'desenvolvimento de recursos humanos', utilizada freqüentemente para descrever o processo de formação da comunidade científica do país. (Op. cit., p. 307).

Uma universidade técnico-profissional, na forma da predição da Lei da Reforma Universitária de 1968, deve ser uma instituição, pelo menos, coerente com algumas características inerentes à sua tipologia, tais como, entre outras:

- organização estrutural de acordo com seus objetivos;
- uma administração desburocratizada e desierarquizada, altamente qualificada e eficiente em relação à execução das atividades-meio;

- autonomia plena na forma da racionalidade de sua comunidade acadêmica e não a autonomia predita por diploma legal e restringida por outro. Desde a década de 1930, a legislação referente à universidade preceitua que *as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e de seus estatutos.*
 Não é preciso provar que esta autonomia não existe na prática ou de fato em nenhum de seus aspectos. Uma lei cerceia a outra. É até irônico o aspecto verbal 'gozarão'. É uma futuramente, talvez, daí decorra a razão por que elas (as universidades) ainda não gozam desta autonomia. Esperamos que gozem num futuro próximo. O tema da autonomia será ampliado no capítulo 2.
- regionalização; a universidade técnico-profissionalizante não tem razão de ser se não for regional, em, pelo menos, 60% na produção de seus recursos humanos. Este tópico será desenvolvido com maior amplitude conjuntamente com o tema da autonomia, por acharmos que a regionalização tem como condizante a autonomia.
- agência de pesquisa mercadológica (*marketing*). Não concebemos uma entidade preparadora de um mercado de recursos humanos se não tiver o conhecimento da demanda do mesmo mercado, sua situação na região, possibilidades presentes e futuras, suas oscilações, seus pontos de estrangulamento etc. Para que ela tenha as informações e conhecimentos inerentes é necessário que mantenha uma agência ou instituto, ou um departamento de pesquisa mercadológica, a fim de que racionalize seus cursos de acordo com os indicadores do mercado de trabalho. Dentro deste processo, ela pode renovar constantemente seus cursos, fechar os não-mais condizentes com a realidade do mercado. Talvez muitas universidades já estivessem de portas encerradas. Daí por que temos que ter outras alternativas paralelas.
- uma agência de oferta ou biro ou departamento de emprego. O nome não importa muito no momento. Só é válida a proposta, em nosso entender. Através deste mecanismo, a instituição teria o controle dos seus egressos em relação a suas colocações no mercado. Além disso, manter-se-ia em contato direto com as fontes empregadoras para oferta de seu produto. Seria uma espécie de trilateral, no bom sentido: Universidade-Empresa/Aluno. Uma das formas de integração de que tanto falamos.

- universidade-laboratório ou oficina. Uma instituição escolar para fins ergológicos teria que se manter com os padrões de um laboratório experimental ou uma grande oficina nos padrões das empresas a que servisse.

Estas são, apenas, algumas características que listamos, aleatoriamente, sem preocupação de categorização, para efeito, sobretudo, de um cotejo e de um questionamento. Claro está que caberia à administração estruturar a organização dentro de um sistema processualístico em relações aos objetivos desejados. Está a administração universitária preparada para este tipo de escola? Está o corpo docente preparado para tal? Precisa realmente a empresa nacional ou regional, em grande escala, da mão-de-obra universitária? Está a sociedade brasileira preparada conscientemente para uma universidade deste tipo? Parece-nos que a resposta é 99% não, por razões, de nossas próprias raízes culturais. Uma questão de antropologia cultural para sermos mais abrangentes.

Observamos que a Universidade Brasileira vem mantendo a mais flagrante contradição em relação ao seu objetivo expresso na Lei da Reforma e a prática. Na realidade, ela não está, no presente, preparando essa forma de trabalho desejado pelo poder político explícito no instrumento jurídico. A sociedade e comunidade acadêmica não legitimaram o arbítrio de uma decisão de que não participaram. Daí o confronto. A Universidade tem-se constituído, no plano de graduação, em uma verdadeira fábrica de diplomas, que ainda é o maior instrumento de mobilização social vertical. Para a maioria dos estudantes é a única coisa que lhes interessa na universidade, o diploma. O próprio mercado, é, também, grandemente responsável, em certo aspecto, pois, quando recruta o indivíduo, exige, como condição *sine qua non*, o diploma, em vez da qualificação. Em tese, o diploma seria o indicador da qualificação, dependendo da instituição outorgadora, mas sabemos que a realidade brasileira não é esta.

Diante do impasse, qual seria a saída para o futuro? Continuar o mito da mão-de-obra e mercado de trabalho? Diríamos, em termos exclusivistas, não, pois, o mito, uma vez concebido e compreendido, não é mais acreditado. Logo deixa de ser mito. EDMAN (1967, p. 166) afirma que *exigir crença numa idéia já é contrastar interpretação e conhecimento; é afirmar que essa idéia constitui uma verdade científica. A mitologia não pode florescer em tal atmosfera dialética.*

Não tendo necessidade de comentar o pensamento de Êdman, pelo fato de já o termos citado como base para a nossa colocação, no entanto, gostaríamos de indagar sobre o que é mais fácil: continuar a dialética ou drama próprio do mito ou confrontá-lo com os fatos e dar-lhes interpretação nova e mais propícia? Pessoalmente, julgamos a primeira alternativa ser mais fácil, uma vez que a segunda exige fórmulas científicas ou uma tradução em termos perceptivos. Por esta razão, em vista do futuro, a situação não vai modificar-se a nível de governo, se tudo se mantiver constante, embora optemos pela segunda alternativa.

LEITE (1980), ao analisar a universidade, em geral, à base de suas ideologias, circunscreve quatro ideologias essenciais, que têm sido as causas de sua estabilidade ou instabilidade institucional, no decorrer de oito séculos de sua história, se levarmos em consideração a Idade Média como ponto de partida. Uma dessas ideologias foi o liberalismo medieval a que já nos referimos à página 50, embora hoje ainda influente, mas já não possui a plenitude que teve nos primórdios da universidade, nos séculos XII e XIII.

A segunda ideologia listada por LEITE (op. cit. p. 37) é o *ideal da Universidade como receptáculo da cultura e guardiã das tradições. Um ideal conservador que se confirma na renascença e todos os seus compromissos com o passado.*

A terceira, é a *Universidade como instituição de pesquisa*. Conforme já descrevemos, quando falamos sobre a **Universidade de Alemã**, essa tipologia universitária nasceu com Humboldt, em 1810 e se tornou dominante em nosso século. Essa terceira ideologia objetiva uma ação universitária como uma busca incessante do conhecimento e procura de novas verdades. A pesquisa, então, é sua base fundamental.

A quarta ideologia descrita por LEITE (op. cit., p. 34) já foi objeto de nosso enfoque em páginas anteriores. É a que considera a *Universidade como promotora do bem social*.

Essas ideologias são consideradas essenciais, inferimos, porque emanam das tendências inerentes e indissociáveis da própria pessoa humana:

- 1) Liberdade
- 2) Verdade
- 3) Saber
- 4) Bem

Se compararmos os modelos de universidades que descre -

vemos neste capítulo, quais sejam, o medieval, o alemão, o francês, o americano e, por último, o brasileiro, constataremos que todos estes modelos universitários conviveram ou têm convivido com essas quatro ideologias, dominando mais, ora uma, ora outra. O dilema é de compatibilização. Não acreditamos que seja o governo, através de mecanismos jurídicos, que determine sua vida: morte e ressurreição, mas as próprias tendências sociais. O poder político terá que reconhecer que esta pluralidade de ideologias é o suporte basilar da universidade. Segundo LEITE (op. cit., p. 40), *a universidade moderna comporta as quatro ideologias. O grau de dominância entre as quatro dependerá do momento histórico e das necessidades específicas da comunidade a que serve.*

À luz da nossa fundamentação, não se justifica uma universidade unívoca como a Brasileira, mas sim analógica. A sociedade brasileira, legitimadora do tipo de universidade de que necessita, deve identificar ou criar seu modelo ideal de universidade, ou melhor, seus modelos, pois, estamos convencidos de que os modelos poderão conviver numa perfeita linha de equilíbrio. A universidade técnico-profissionalizante (a brasileira em termos legais) poderá funcionar paralelamente à universidade vocacional (profissional liberal), ou seja, a universidade formadora do mercado de recursos humanos a serviço direto da economia e da tecnologia, e a universidade de livre-escolha, baseada no nosso sistema de valores. Juntamo-nos aos que pensam que o estudante deve ter liberdade de escolher a sua própria área de estudo e a sua própria vocação, levando em conta os talentos pessoais, interesses e oportunidades do mercado. Esta é talvez a mais sagrada de todas as liberdades educacionais.

Para a manutenção dos cursos, inverteríamos a Lei de Say, em vez de a oferta gerar sua própria procura, diríamos que a demanda (procura) geraria sua própria oferta. Enquanto houvesse procura de cursos, a universidade oferecê-los-ia. Aí, então, as instituições universitárias começariam a se diversificarem, mas ao mesmo tempo, começariam, também, a criar sua própria identidade dentro daquele conceito do ser análogo que atribuímos à universidade americana. Vale ressaltar que, neste aspecto, não estamos sugerindo importação de modelo, visto que a Universidade Brasileira terá que encontrar seu caminho e construir seu próprio modelo. O hibridismo dos modelos alemão, francês (napoleônico) e americano de que se compõe o modelo brasileiro atual, parece-nos que não é o modelo desejado pela sociedade brasileira.

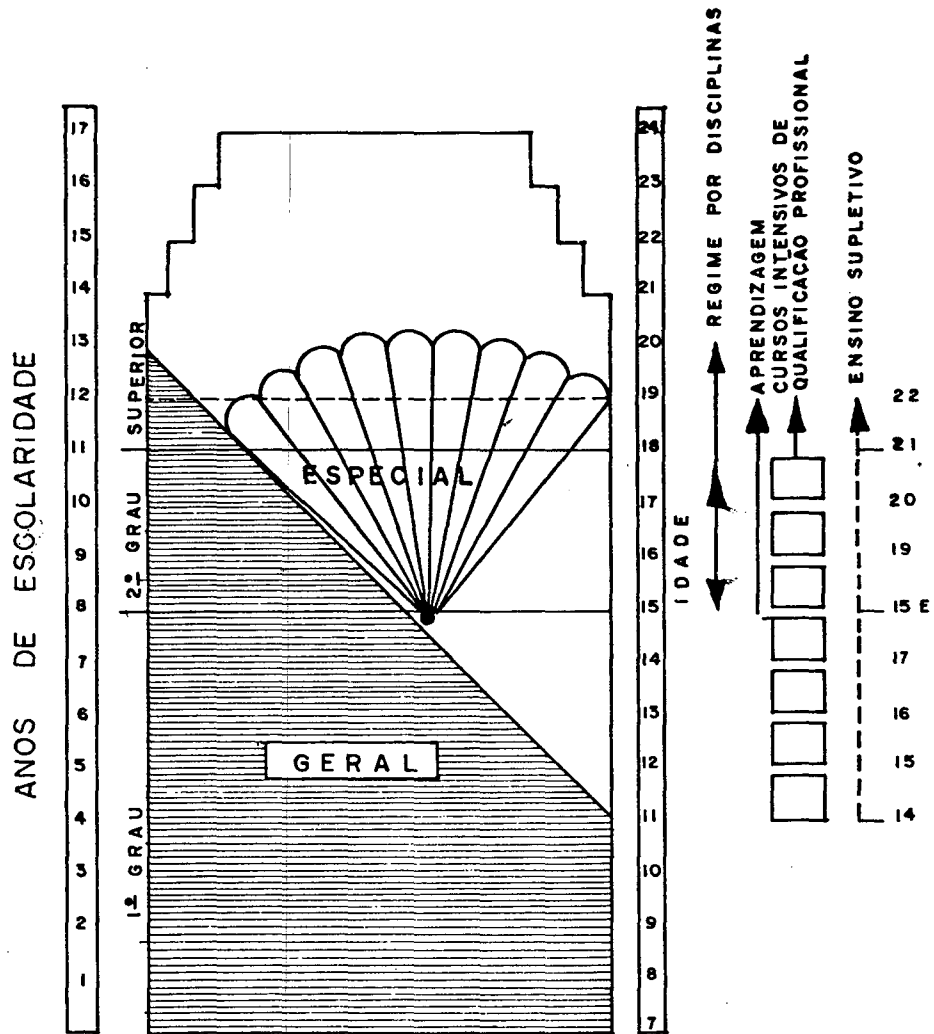
A Universidade Brasileira, tendo despertado no País como uma escola formadora e tituladora de profissionais liberais na acepção clássica da palavra, mesmo reformada sob a influência de outra ideologia quanto ao seu objetivo no que tange aos cursos de graduação, bem como em certos aspectos da administração acadêmica, sua práxis ainda é um reflexo do modelo que lhe deu origem: o modelo napoleônico. A Reforma de 1968, considerada como resultado do *Relatório Ateon*, Acordo MEC/USAID, não a identifica com a universidade americana em sua essência organizativa. Basta analisarmos e compararmos o gráfico nº 02 , à página 41 , da estrutura do sistema de educação dos Estados Unidos, e o gráfico nº 14, página seguinte, do sistema de ensino brasileiro, para notarmos a diferença de modelos. A evolução do sistema capitalista brasileiro periférico, que a obrigou a evoluir para formar pessoal de nível superior para o desempenho das variadas profissões geradas na especialização gradativa da produção, ainda não conseguiu ajustá-la à sua ideologia. Os próprios cursos demandados pela economia do sistema são considerados os menos prestigiados pela sociedade brasileira, historicamente, ainda situada no nível da universidade tradicional liberal.

Impõe-se uma reforma participativa e integral, proposta dentro de padrões brasileiros, sem modelos estrangeiros pré-estabelecidos e soluções intermediárias, respeitadas as diversidades de situações, a autonomia de cada instituição de ensino superior, e tente-se a busca dos melhores caminhos para os problemas regionais e locais.

Nosso estudo seguinte versará sobre esses últimos aspectos, ou seja, autonomia e regionalização da Universidade Brasileira.

Gráfico nº 14

Estrutura do Ensino Brasileiro de acordo com as Leis 5.540/68 e 5.692/71.



FONTE: BOYNARD, Aluizio Peixoto et alii. Reforma do ensino de 1º e 2º graus. São Paulo, LISA, 1971, p. 195.

2

UNIVERSIDADE: Autonomia, Regionalização
e Administração

2.1 - AUTONOMIA

2.1.1 - O "Pacote de Portela" e a Autonomia Universitária

Este capítulo sobre o tema **UNIVERSIDADE: Autonomia, Regionalização e Administração** está associado ao capítulo anterior, em que estudamos quatro modelos de organizações universitárias que julgamos terem sido, de acordo com a identificação de suas características, os protótipos inspiradores do modelo sincrético da Universidade Brasileira, no plano diacrônico e sincrônico. Verificamos, naqueles modelos estudados, quatro ideologias essenciais que têm servido de suporte para a estabilidade institucional das universidades, em geral, pelo menos, em relação às universidades do mundo ocidental.

Depois de reiteradas considerações sobre o objetivo da Universidade Brasileira, no que diz respeito ao ensino no nível de graduação predito pela legislação vigente, com nosso posicionamento contrário ao modelo exclusivista e único, determinado pelo arbítrio do poder, nos períodos de regime de exceção, apresentamos alguns indicadores, apesar de acreditarmos que existam outros, sobre as causas da instabilidade em que se debate a Universidade Brasileira, a partir de 1968.

Com base na fundamentação que expusemos, constatamos a necessidade de diversificar o modelo da organização universitária brasileira quanto à oferta acadêmica, a fim de atender às tendências ideológicas da clientela como vários segmentos da sociedade, bem como atender às exigências do desenvolvimento da região, onde a Universidade estiver localizada. Em razão disso, propusemos uma universidade analógica, em termos conceituais, dicotomicamente, técnico-profissionalizante e vocacional liberal.

Para efetivação do modelo proposto, dois perfis se lhe associam, decisivamente, inclusive por já desfrutarem do consenso no discurso da comunidade acadêmica, da sociedade civil e boa parte da sociedade política. A universidade, por ter lugar fixo num determinado espaço e estar condicionada à realidade do tempo; por ter que se manter com liberdade dentro de uma determinada ordem e por ter necessidade de agentes para estruturá-la e adequar seus meios a seus fins preconcebidos, requer **Autonomia, Regionalização e Administração**. Justifica-se, por conseguinte, o estudo deste tema.

Temos convicção de que o presente estudo é procedente e pertinente, mas nos subordinamos, desde já, à evidência de fatos novos que nos obrigam a formular novos juízos ou reformular os já existentes.

Nossa abordagem, neste capítulo, versará, de preferência, sobre autonomia e regionalização, visto os temas *universidade e administração* serem enfocados noutros espaços desta Dissertação. Praticamente, não vemos a necessidade de uma teoria nova e esmerada para os conceitos, definições e significados dos termos autonomia e regionalização, por já possuírem de notações tradicionais tomados como significantes. Parece-nos que são idéias tão familiares na linguagem corrente que podem ser identificadas sem semantismos, onde quer que sejam encontradas. Por outro lado, é consensual, na comunidade científica, que o método de familiaridade intelectual com as idéias é subjetivo e, portanto, não distingue de maneira objetiva, as idéias que apenas parecem ser claramente apreendidas das que realmente o são. Noutras palavras, obviamente, podemos crer que uma idéia esteja claramente apreendida, quando, de fato, não está. Logo, temos que chegar a uma definição dos termos com que vamos operar, para evitarmos subjetividades com a mera familiaridade e oferecermos uma certa objetividade, embora abstrata, pois, testar uma idéia *in abstractum*, apenas, não nos garante nada de sua objetividade efetiva. Preferimos a familiaridade com os conceitos, visto que eles constituem o primeiro passo no sentido da clareza, colocando a definição em segundo lugar, embora não ignoremos que o verdadeiro passo que o cientista de qualquer ciência tem de dar, no sentido de esclarecer idéias, deve ser experimental, em termos de encontrar, na prática ou de fato, as conseqüências antecipadas de qualquer conceito. Por força desse convencimento, teremos que operar com conceitos e definições, já que não estamos trabalhando com uma pesquisa de caráter experimental ou de laboratório.

Discutiremos, primeiramente, autonomia e, depois, regionalização. Veremos, posteriormente, que **universidade, autonomia, regionalização e administração** se interagem plenamente na mesma ecologia em relação aos objetivos propostos.

Vale salientar, para efeito de contextualização histórica, que as universidades medievais, genótipas dos modelos posteriores, se organizaram e se administraram sob o pátio da

autonomia, ou seja, liberdade de associação entre mestres e discípulos; absoluta liberdade de participação, de intervenção, de discussão e de abertura cultural. Os administradores de muitas daquelas corporações (forma societária que muitas delas tomaram) eram escolhidos entre professores (mestres) e alunos (discípulos). Houve casos em que os estudantes escolhiam o próprio reitor, entre eles mesmos. Um dos exemplos típicos foi a Universidade de Bolonha, que data de 1158, conforme nos afirma TOBIAS (op. cit, p. 15 e 88). Na Universidade de Paris, fundada em 1180 pelo Rei Luís VII, vindo tornar-se uma corporação de mestres e alunos em 1200, a direção era escolhida entre os próprios professores. Havia introdução de métodos novos, liberdade e internacionalização por parte de mestres e alunos. Ela só veio a dicotomizar-se em instituição oficial ligada ao Estado e entidade particular, muito tempo depois. Dos modelos que examinamos verificamos que os derivados dos anglo-saxônicos gozam de maior autonomia, enquanto que os derivados dos latinos (modelos napoleônicos) sofrem maiores restrições do Estado. No Brasil, em que pese a dualidade de universidade oficial (federal estadual, municipal) e universidade particular, na forma do regime jurídico, mesmo com a predição legal da autonomia nos aspectos abrangidos, a autonomia, de fato, não existe.

A tese da autonomia universitária, no Brasil, vem ganhando espaço, dia a dia. Sendo a autonomia uma das dimensões da liberdade, tem que adquirir força pelo fato de não se desenvolver simplesmente dentro de uma única esfera da vida universitária. Além disso, ela penetra no comportamento da sociedade inteira. Da mesma maneira que conquistamos a liberdade, devemos, também, conquistar a autonomia.

Na qualidade de membro da comunidade universitária brasileira, na observação do cerceamento da liberdade da universidade brasileira por parte do Governo através dos mecanismos legais, vimos, não só agora nesta Dissertação, mas no nosso debate acadêmico, defendendo intransigentemente a tese da autonomia. Quando o ex-ministro do MEC, Eduardo Portela, no início do exercício de seu mandato, elaborou três anteprojetos sob os títulos de *escolha de dirigentes, autarquias especiais e carreira do magistério*, abrimos uma polêmica na Universidade F. de Alagoas através de um artigo publicado no *Jornal de Alagoas*, de 27 de janeiro de 1980, intitulado *O Pacote de Portela e a Autonomia Universitária*, que transcrevemos como reafirmação

de nossa posição. Assim nos expressamos:

Gostaríamos de comunicar, inicialmente, aos leitores do *Jornal de Alagoas*, que o tema em debate é muito complexo e exige um estudo e exame profundos, cujos detalhes não poderão ser comprimidos num comentário jornalístico, visto a metodologia científica impor certos padrões formais para o caráter científico de uma tese, tais como um referencial teórico das posições já existentes sobre o assunto, delimitação do objeto, definição operacional de termos, conceituação de variáveis, um enfoque direcional da pesquisa etc.

Estabelecidas essas impossibilidades, o presente exercício mental deve ser considerado, de preferência, um ensaio, em que aparece a evidência dos fatos como condição da certeza, a força da lógica, bem como a contundência da argumentação.

A fim de evitar ambigüidade, fica claro que o "Portela" a que nos referimos é o eminente Prof. Eduardo Portela, ministro da Educação e Cultura (MEC) e, o que se apelidou de "Pacote Portela" é uma série de anteprojetos sobre a escolha e nomeação de dirigentes das Universidades Brasileiras, reestruturação da carreira do magistério e instituições de ensino superior sob forma de autarquias de regime especial.

Esta análise vai-se ligar somente ao último anteprojeto, visto ser o que lida diretamente com a discussão da autonomia da universidade, embora os demais estejam visceralmente inter-relacionados com o sistema de ensino superior como um todo.

A legislação universitária, desde a década de 30, vem, aparentemente, de maneira tautológica, facultando à Universidade de autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar, conf.: os Decretos 19.851 e 19.852/31 (Reforma Francisco Campos, Lei 4.024/61 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e Lei 5.540/68, instrumento jurídico da última reforma.

O anteprojeto do "pacote", art. 2º, estabelece a obrigatoriedade da competência da autonomia das universidades autárquicas de regime especial, constando dos seguintes pacotes: as universidades, conforme referência, poderão criar seus quadros de pessoal, estruturar suas carreiras, regime de trabalho, níveis de remuneração; reaplicar saldos orçamentários anuais e plurianuais "em consonância com os planos do Governo; liberdade para se estruturarem administrativa, didática e cientificamente"; adoção de regime financeiro e contábil, (...), na forma de instruções do MEC"; por último, "estabelecerem normas próprias de licitação para compras, obras e serviços, e, salvo quanto a imóveis, para alienação de bens".

Eis aí a carta de alforria, mas *in cauda venenum* (a pinda está no fim). Em seguida, vem a gozação da pretensa autonomia, a dependência de prévia aprovação do MEC dos atos previstos no artigo mencionado, conf. § 1º, bem como sua supervisão relativa ao ensino e "a tomada de contas".

Pela ótica de nosso microscópio, não há nada de novo sobre o assunto. Disseram o já dito, o óbvio; uma tautologia, digamos, repeteco, para usar uma linguagem mais popular. Continuamos com COUTINHO (1977, p. 77), quando afirma que "autonomia universitária, como está, é uma farsa".

Não é do nosso conhecimento que a palavra *autonomia* tenha conotações semânticas, pois, ela ainda conserva, diacrônica e sincronicamente, seu sentido nominal. Sua carga semântica não acarreta nenhuma ambivalência quanto à sua natureza etimológica e ideológica. *Autonomia*, em síntese, é a capacidade de

autoconduzir-se, liberdade de poder governar-se com suas próprias leis. To be or not to be (ou é ou não é).

"Autonomia ou é total ou é uma pilhéria. É precisamente nesta última hipótese que se vem verificando na realidade. Em comparação com a independência das universidades estrangeiras, é uma blague a autonomia universitária brasileira". (COUTINHO, *ibid.*). Nós até usáramos uma expressão menos agressiva e mais romântica: é uma falácia; um mito; uma utopia.

Como poderá ser autônoma a Universidade Brasileira, se continuar com seus reitores sendo nomeados pelo presidente da República, com toda uma série de injunções políticas, numa verdadeira medição de forças? Manter-se sob o jugo do Conselho Federal de Educação, na dependência de autorização para funcionamento de universidades, estabelecimento de currículos, instituição e reconhecimento de cursos? Enquanto continuar com seu quadro de pessoal debaixo do controle rígido e burocrático do DASP? Atrelada ao MEC, com uma legislação única aplicável a todas as universidades do país?

Em virtude desse status quo da autonomia da universidade Brasileira, há de se concoráda com Althusser, Poulantzas e Establiet que vêm na escola, e, por conseguinte, na universidade, um aparelho ideológico do Estado que, "ao reproduzir a ideologia capitalista, procura assegurar simultaneamente a reprodução da estrutura de classes e a força de trabalho qualificada necessitada para garantir a sobrevivência e expansão do modo de produção do capitalismo avançado".

Entendemos que a Universidade Brasileira só terá autonomia, quando cortar todas as amarras acima questionadas e outras mais; no dia em que for livre para regionalizar-se e interiorizar-se; quando, além do princípio formador de mão-de-obra qualificada, adotar também o princípio da livre-escolha como forma democrática em relação à oferta dos cursos de graduação; quando os reitores forem eleitos pela comunidade universitária; quando os estudantes puderem participar da sociedade política; quando agilizar sua estrutura administrativa à semelhança das grandes empresas modernas; quando deixar de ser apenas uma máquina de fabricar diplomas de habilitação; quando começar a avaliar a qualidade de seu produto final; quando se tornar uma universidade aberta em todos os sentidos; quando voltar a ser um autêntico templo de saber, guardadas as devidas proporções da sociedade brasileira e da comunidade, onde estiver estabelecida.

Mas nem tudo está perdido. Ainda há um fio de esperança. A conjuntura é de abertura. Acreditamos piamente na boa fé e espírito democrático do atual Ministro da Educação e Cultura, pois, pelo menos, teve a coragem de submeter seu "pacote" à apreciação e julgamento de todas as universidades federais reunidas por áreas geo-educacionais. A autonomia da Universidade Brasileira terá que adquirir força pelo fato de não se desenvolver simplesmente dentro de uma única vida. Muito pelo contrário, terá que penetrar no comportamento da própria sociedade e assim, será compreendida através da consciência de suas múltiplas dimensões. (DIÓGENES, Eliseu. O pacote de Portela e a autonomia da universidade. *Jornal de Alagoas*, Maceió, 27 de janeiro de 1980, p. 6-A).

Do nosso artigo acima transcrito podemos destacar alguns pontos como contribuição para o tema em discussão neste capítulo de nossa Dissertação em geral, resumidos em dois itens:

- 1) Autonomia: Dois Conceitos e Uma Identidade
- 2) O Quatrimônio da Autonomia Universitária e o Processo de Contração

Passaremos a tecer considerações sobre o primeiro item, e da própria discussão se evidenciarão a razão e preferência pela terminologia adotada. Como se trata de um subtítulo do capítulo, conforme nosso sumário, passará a ter a seguinte sequência numérica:

2.1.2 - Autonomia: Dois Conceitos e Uma Identidade

Em termos conceituais, dissemos que **autonomia** é a capacidade de autodirigir-se; liberdade de poder governar-se com suas próprias leis. Quanto ao conceito nominal, recorreremos à língua grega clássica que nos legou o vocábulo. Do ponto de vista etimológico, o termo **autonomia**, em português, é proveniente dos afixos $\alpha\upsilon\tau\acute{o}\sigma$ + $\nu\acute{o}\mu\omicron\sigma$ (autós + nómos), significando **norma própria; lei própria**.

Na comparação dos dois conceitos, quais sejam, o conceito ideológico e o nominal, percebemos que não há metassemias nem semantismos. O conceito ideológico, ainda, se mantém fiel à etimologia da língua de origem. Logo, concluimos pela identidade de conceitos ou princípio de identidade, ficando, desde já, excluída a possibilidade do princípio de equivocidade.

É preciso ficar claro que não queremos confundir **autonomia** com liberdade absoluta ou soberania de que gozam os Estados independentes em relação à comunidade internacional das Nações. A própria expressão **norma** ou **lei** contida na composição da palavra já delimita o seu sentido nas devidas proporções.

O debate sobre a **autonomia universitária** tem ganhado muito espaço na literatura política, social e acadêmica, não só no Brasil, mas também em outros países. Parece que as universidades, em nossos dias, estão, de uma forma ou de outra, sob controle do aparelho ideológico do Estado, onde estão situadas.

Particularizando o caso brasileiro, é interessante observar que o que vinha sendo discutido de forma isolada, agora, está ganhando mais vulto. É gratificante para os que vêm defendendo a tese da **autonomia universitária**, no Brasil, notar que ela, agora, está sendo encampada pela maioria dos reitores que compõem o CRUB. Está ela, então, fortalecida, pelo fato de os reitores, com a experiência em suas administrações acadêmicas, terem

sentido os efeitos negativos da ausência da autonomia nas instituições que dirigem ou que já dirigiram.

De MARTINS FILHO (1980, p. 11-29), ex-reitor da Universidade Federal do Ceará (UFC), entre outros, destacamos os seguintes pontos básicos e fundamentais:

- 1) *Da análise que se faça, embora superficial, dos requisitos que a universidade não podem faltar para que exerça a sua verdadeira missão de centro de formação profissional e atividades intelectuais desinteressadas, emerge a evidência a conclusão de que o principal desses requisitos é o da autonomia.*
- 2) *A evolução histórica da universidade, desde os seus primórdios na Idade Média, revela que o seu verdadeiro e elevado objetivo só se atinge e perdura quando medra e atua em clima de liberdade, isto é, quando não se lhe impõe regime dirigido para fins políticos de qualquer natureza.*
- 3) *A instituição universitária no Brasil dá os seus primeiros passos, abrindo-se-lhe agora a perspectiva promissora de uma reforma que se lhe há de conferir características próprias e adequadas à realidade nacional, o que só se logrará se respeitado o preceito da autonomia.*
- 4) *Inegavelmente, é passível de reparos a situação das Universidades Brasileiras, cuja autonomia, declarada nas leis que as instituem, é cerceada no seu exercício.*
- 5) *(...) a instituição universitária somente se apresenta com as características de autenticidade quando pode gozar de autonomia no seu triplice aspecto cultural, político e econômico.*
- 6) *Esse movimento de reforma da Universidade Brasileira, fundamental para os destinos da educação brasileira, há de pressupor a condição **sine qua non** do fortalecimento da autonomia universitária.*
- 7) *Sem autonomia jamais poderia a universidade, como não o pode em regimes políticos que lhe cerceiam a liberdade, cumprir as suas finalidades essenciais e transcendentais que são, em suma, perquirir e demonstrar a verdade, cultivar e integrar os valores morais, espirituais e culturais que enobrecem a vida.*

AZEVEDO (1978), reitor por duas gestões na UnB., apesar de limitar a autonomia universitária a determinadas condições, que julgamos não essenciais, no entanto, admite a tese da autonomia como a capacidade que a universidade brasileira tem de conquistar, para autoconduzir-se pelo próprio esforço e iniciativa. Fala-se hoje muito em 'integrar o estudante na sociedade'; em ser a 'educação um investimento' e em 'universidade para todos'. Mas se as universidades não se valem da tão falada autonomia, se não promovem nem exigem uma boa formação, para que servem? (op. cit., p. 63).

PONTES (1980)⁽²⁶⁾ afirma crer na universidade como um

(26) Prof. Edmilson Pontes (Ph. D. em Matemática), é diretor do Centro de Ciências Exatas e Naturais da UFAL.

instrumento capaz de influir na comunidade e contribuir para sua transformação. Em relação à autonomia diz textualmente: *Creio que a autonomia é pré-requisito para a ação criadora da Universidade. Creio na Liberdade.*

PERKINS (1976, p. 85-6), ao considerar a autonomia universitária (*Autonomy within University*), diz que : *This institutional independence finds its counterpart in the relations between departments, institutes and faculty within the university. At the institutional level the banner of independence spells autonomy, while at the professional level it spells academic freedom.* (Nossa tradução: Esta dependência institucional encontra sua contrapartida nas relações entre departamentos, institutos e faculdade(27) dentro da universidade. A nível institucional a bandeira de independência se traduz por autonomia, enquanto que a nível profissional, quer dizer liberdade acadêmica).

MENEZES NETO et alii(1981), em sua conclusão à *Organização e Administração da Universidade Federal (Autarquias)*, entre vários itens, destaca:

Os problemas com que se debatem as universidades autárquicas, do ponto de vista de sua organização jurídico-administrativa, dependem de fatores internos (gerados dentro da universidade) e externos (gerados fora da universidade).

Os problemas institucionais, gerenciais e técnico-pedagógicos das autarquias universitárias decorrentes de fatores internos, poderiam, em grande parte, ser removidos pela simples ação dos órgãos da própria universidade.

A superação dos fatores externos só poderá ser alcançada na medida em que se considere a autonomia como implícita no próprio conceito de universidade.

Constata-se, na prática, uma chocante discrepância entre o que se declara e o que se executa quanto à autonomia universitária.

As universidades precisam ocupar mais espaço, onde a sua autonomia pode ainda ser exercitada.

A luta pelo fortalecimento da autonomia das universidades autárquicas será tanto mais eficiente quanto mais coordenada. Cabe, portanto, ao Conselho de Reitores assumir um papel de liderança efetiva.

Finalmente, todo o problema da universidade autárquica brasileira, do ponto de vista jurídico-organizacional, resume-se no problema da autonomia nos seus vários aspectos: administrativo, financeiro, técnico-pedagógico e disciplinar, conforme reza a lei. Não é muito exigir que o dispositivo legal seja cumprido. (op. cit., p. 21-2).

Além dos posicionamentos pessoais, o tema da autonomia ganhou um espaço de liderança nacional configurada na XXXIII Reunião

(27) O termo *faculty* que traduzimos por faculdade, no sistema universitário americano, significa colegiado de curso, o corpo docente, congregação.

ão do CRUB, realizada em Maceió, no período de 21 a 24 de julho do corrente ano. O debate que se destinava ao exame do *Modelo Jurídico-Administrativo das Universidades Brasileiras* terminou transformando-se em uma reivindicação em favor da autonomia universitária como vamos demonstrar.

Tivemos oportunidade de acompanhar as exposições e debates das reuniões plenárias, na qualidade de observador, do referido encontro. Podemos constatar que, com raras exceções, todos os relatórios das sessões plenárias setoriais traziam à discussão do plenário a defesa da autonomia. O relatório da 3a.(terceira) sessão plenária setorial, depois de ter listado 10(dez) itens de MENEZES NETO (1981),⁽²⁸⁾ de quem fizemos alguns destaques, acima, fez expressamente a seguinte recomendação, que foi aprovada em plenário: *Por último decidiu, ainda, o Plenário que o documento elaborado em 1978 pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, sobre a autonomia universitária, deverá ser encaminhado ao governo, por serem recomendações e sugestões apresentadas à época válidas e perfeitamente adequadas para o momento.*⁽²⁹⁾

Nas conclusões gerais da Reunião de Encerramento, item 3, a autonomia ocupou o seguinte espaço:

A característica básica comum às várias modalidades de instituição universitária é a autonomia, implícita no próprio conceito de universidade e já prevista nos documentos legais. É fundamental para o bom desempenho da universidade que se cumpra a Lei, no que concerne à autonomia universitária, nos vários aspectos: administrativo, acadêmico, financeiro, técnico-pedagógico e disciplinar. (Os grifos são nossos).

Outra recomendação que tomou corpo nas conclusões finais encaminhadas ao MEC foi referente à diversificação de modelos para atender às peculiaridades regionais. O tema da regionalização da universidade será discutido mais adiante, neste mesmo capítulo.

Um vazio, na tese da autonomia, verificado no debate e nas conclusões do CRUB, foi a falta de detalhamento na modalidade dos quatro aspectos da autonomia universitária. A maior parte da literatura, oral e escrita, sobre o tema, se limita, de preferência, a abordar a expressão **autonomia**, apenas, com

(28) Paulo Elpídio de Menezes Neto é atual reitor da UFC.

(29) Maceió, 22 de julho de 1981. Ernani Bayer - Relator. Celso de Vasconcelos Pinheiro - Presidente.

referência à sua característica quadriforme, qual seja:

- 1) **Autonomia Administrativa;**
- 2) **Autonomia Financeira;**
- 3) **Autonomia Didático- Científica;**
- 4) **Autonomia Disciplinar.**

Praticamente, não há especificações quanto ao seu *modus faciendi*. Acreditamos que a razão se prenda ao fato de que uma operacionalização hipotética não faria muito sentido. Inferimos, pois, que, uma vez conquistada a autonomia, cada universidade fará seu projeto com seus planos operativos. Não obstante este ponto de vista, julgamos que toda e qualquer proposta ou sugestão deve ser bem acolhida.

No nosso tópico seguinte, particularizaremos, mais analiticamente, os quatro aspectos legais, acima mencionados, da autonomia universitária, já históricos no modelo jurídico da organização universitária brasileira.

2.1.3 - O Quatrinômio da Autonomia Universitária e o Processo de Contradição.

Desde a década de 30, a legislação referente à Universidade Brasileira vem predicando a faculdade que a universidade tem de gozar de autonomia nos aspectos quadrimensionais a que nos referimos. É essa tipologia que estamos denominando de **quatrinômio da autonomia universitária**. Não obstante a inclusão da autonomia nos textos legais, parece-nos que há uma contradição entre a predição do texto e o exercício da autonomia. Ora, se a universidade tem autonomia *de jure*, por que não a tem *de facto*? A nosso ver, o processo de contradição está inserido nos próprios textos jurídicos. Por outro lado, talvez, (é uma suposição), os administradores universitários não sabem exercê-la como ela está prevista na legislação. Afinal, a universidade brasileira tem ou não tem autonomia? O Governo Central responde que ela goza de autonomia na forma da lei. A comunidade acadêmica e outros segmentos da sociedade política e civil contradizem a afirmação, sustentando que a Universidade Brasileira é cerceada em sua liberdade e, por conseguinte, em sua autonomia. Os próprios reitores, que são mais prepostos do Governo do que representantes da comunidade universitária, decidem encaminhar ao Governo um documento reivindicatório sobre a autonomia universitária. No plano da legislação em vigor, uma lei limita a outra. Às vezes, na mesma lei, o parágrafo anula o ar

tigo. As leis, os Decretos-Leis, os Decretos do Poder Executivo e Legislativo se superpõem. O mesmo acontece com as Portarias do MEC, DASP, SEPLAN, as Normas e Pareceres do Conselho Federal de Educação (CFE). Até os anteprojetos já são elaborados dentro deste círculo vicioso, como foi o caso do "Pacote de Portela", objeto do nosso artigo transcrito em páginas anteriores. Imaginem que se tratava de um Ministro considerado liberal, no entanto, estava a serviço do poder. Seu anteprojeto da reestruturação das instituições de ensino superior sob forma de autarquias de regime especial continha aspectos bem positivos e aceitáveis sobre a autonomia, tais como:

- 1) faculdade às Instituições de Ensino Superior (IES) de criarem seus quadros de pessoal;
- 2) competência para estruturarem a carreira de seu pessoal;
- 3) capacidade de estabelecerem seu regime de trabalho;
- 4) poder para fixarem seus níveis de remuneração e reaplicarem os saldos orçamentários anuais e plurianuais;
- 5) liberdade para se estruturarem administrativa, didática e cientificamente;
- 6) liberdade para adotarem regime financeiro e contábil;
- 7) liberdade para estabelecerem normas próprias de licitação para compras, obras, serviços, etc.

Eis então um plano com formas operacionais em nível altamente aceitável, mas como diziam os Romanos, *in cauda venenum* (o veneno está na cauda), tudo isso seria *em consonância com os planos do Governo e a supervisão do MEC.* (art. 2º, § 1º.).

Podemos concluir que o processo de contradição já se inicia na intencionalidade dos planejadores, inclusive, confirmando-se a tese de que o planejamento é ideológico e não neutro como sustentam alguns.

Outro projeto de lei que compunha o "Pacote" era relativo à escolha e nomeação dos dirigentes de Universidade e Estabelecimento Isolado de Ensino Superior. Não continha nenhum aspecto significativo quanto à autonomia. Muito pelo contrário, realimentava o processo vigente e trazia, no seu bojo, muitas contradições subjacentes, inclusive infringências aos princípios jurídicos de competência e delegação de poderes.

Além dos sete destaques acima feitos, que reconhecemos como uma contribuição para a tese da autonomia (sem as restrições dos aludidos parágrafos), reafirmamos e ratificamos nosso ponto de vista registrado à página 95 desta Dissertação, quanto ao

tema em questão.

SAVIANI (op. cit., p. 96), implicitamente, admite o processo de contradição no que se refere à autonomia universitária, quando, ao analisar a legislação vigente, assim se expressa:

a própria autonomia universitária é desfeita diante do hibridismo dos quadros funcionais controlados de fora... Quanto ao planejamento educacional - função altamente especializada de equipes técnicas -, é atribuído aos conselhos sem, contudo, fornecer a tais órgãos real e efetiva autonomia de manipulação dos numerários, que ficam no controle do poder legislativo transformando em eufemismo a atribuição fundamental, delegada aos colegiados. (Os grifos são nossos).

Ainda, para reforçarmos a evidência do processo de contradição, não só em relação à autonomia universitária, mas do próprio sistema educacional brasileiro como um todo, fomos buscar a seguinte passagem de TEIXEIRA (1968, p. 70): *Como um sistema até hoje transplantado - e mal transplantado -, enxertado de elementos anacrônicos, o sistema escolar brasileiro representa, talvez, o caso mais profundo de desajustamento entre a nação real, em marcha para a posse de si mesma, e as suas instituições escolares, herdadas de um período de mimetismo e imitação social, sem autonomia nem autenticidade. (Os grifos são nossos).*

ROMANELLI (1978) analisa a Reforma Universitária Brasileira à luz da Lei nº 5.540/68 e, no tópico *A definição do modelo*, enfoca dois aspectos: o da organização e o da administração. Apesar de não fazer uma crítica explícita sobre a autonomia, no entanto, deixa entrever que a nova legislação é pusilânime em relação à autonomia universitária; deixa, também, entre linhas, transparecer que existiam problemas graves quanto à autonomia, caso contrário, não teria assim manifestado seu ponto de vista: *A legislação teve, portanto, a precaução de evitar o agravamento dos problemas de autonomia administrativa no ensino superior.* (op. cit., p. 229).

O autor mencionado aprofunda mais o tema do modelo e, em síntese, sustenta que o novo modelo, teoricamente, pretende agregar a racionalidade administrativa à universidade para torná-la mais moderna e adequada às exigências do desenvolvimento, mas, politicamente, diz ele, *essa racionalidade administrativa acaba aumentando, no seio da própria universidade, o controle dos órgãos centrais sobre toda a vida acadêmica e, externamente, o controle da própria Universidade pelos órgãos de administração federal de ensino. (...).* Com tudo isso, a racionalidade só veio acarretar um poderoso aumento do esquema de dominação dentro e fora da Universidade, do que resultou a perda total de sua autonomia. (Op. cit., p. 232-3). (O grifo é nosso).

A literatura sobre o tema da autonomia universitária proliфера, dia a dia, nos livros, revistas, jornais, rádio e televisão. Os aspectos mais vulneráveis são, exatamente, aqueles que convencionamos chamar de quadrinômio da autonomia universitária:

- 1) autonomia administrativa;
- 2) autonomia financeira;
- 3) autonomia didático-científica;
- 4) autonomia disciplinar.

Os órgãos do podere seus mecanismos de controle, em relação a essas quatro características essenciais da autonomia universitária são, também, objeto de críticas mordazes e fustigantes. A contradição entre a predição legal e a prática da autonomia, hoje, é uma evidência. É fato. Caiu a máscara da mistificação. O que era subjacente veio para a superfície. A maioria dos críticos da educação brasileira, bem como os cientistas políticos sociais da educação se debatem contra os mecanismos de controle sobre a escola. Os intelectuais, em geral, a própria comunidade universitária, a qual sofre mais diretamente os efeitos desses mecanismos de controle, têm reagido, positivamente, em favor de sua supressão. Até mesmo o Conselho Federal de Educação (CFE) é abalado em suas bases. De LIMA (1979, p. 39) colhemos a seguinte crítica a respeito do CFE, com que concordamos *in totum*, (visto, no nosso ponto de vista, sermos contrário à manutenção daquele órgão centralizador e burocratizador do processo educacional):

faz-se escola com o que se tem. Não se pode impor uma escola pré-fabrigada, sobre uma realidade sócio-cultural inadequada. A escola deve surgir do próprio meio com os elementos de que dispõe, com o propósito de atender às necessidades ambientais. Educar - já vimos - é o prosseguimento simbólico do processo biológico de adaptação ao meio e de transformação do contexto. A escola deve ser ecológica. Num arquipélago cultural como o Brasil não deveria haver parâmetros legais para abrir escolas, tarefa burocrática das repartições governamentais, agora representadas pelos Conselhos de Educação (que nada criam), mas que se dedicam a dar pareceres sobre o que não conhecem... (O grifo é nosso).

Na verdade, se queremos uma universidade autônoma, aberta, democrática, crítica, feita à imagem e semelhança da região, onde estiver inserida, não podemos depender de um conselho, à longa distância, sem conhecimento da realidade local ou regional. Talvez, não possamos prescindir dos conselhos estaduais, municipais, de educação, por estarem identificados com as necessidades da comunidade local. O CFE não tem sentido, a não ser como preposto do Governo Central. Tudo nos leva a crer que é esta a sua maior razão de ser, pois, como afirma VERSIANI (1979, p. 114), *a educação constitui sempre uma ameaça a governos ciosos do controle social. E, na educação, muito especialmente, as universidades.*

MOTA (1979, p. 130), em *Universidade: o fim de uma época*, depois de responder às suas próprias perguntas, *A universidade brasileira estará, de fato, morta ? que foi feito, no Brasil, da idéia de universidade ?* faz uma referência especial às Universidades de São Paulo(USP), Universidade do Rio de Janeiro e a Universidade de Brasília como já tendo vivido *momentos excepcionais* na história republicana brasileira, mas que são, hoje, *restos de carcaças de instituições que já foram famosas. Reprimidas, domadas e burocratizadas, essas instituições secaram. E, esvaziou-se a idéia de autonomia, fundamento histórico para as outras autonomias que viriam, por exemplo, a eliminar a política de importação cega de pacotes tecnológicos.*

O autor em referência avança um pouco mais sobre o tema e diz que, *burocratizada e sem autonomia, a universidade viu reduzido seu espaço para a pesquisa científica, para a formação de novos professores e cientistas críticos e atuantes, para os serviços de extensão à comunidade, para a agitação de idéias - naquele lugar que é o verdadeiro laboratório para testar teorias que alimentarão o debate nacional.*

Com a evidência dos fatos e o exame da literatura sobre o tema, chegamos à conclusão de que a crise da autonomia universitária não é, apenas, um problema da Universidade Brasileira, mas que as universidades do mundo inteiro se ressentem da falta de autonomia, dentro dos mesmos aspectos tipológicos que estamos analisando: autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar. Claro que em proporções e dimensões diferentes. Vimos, inclusive, que um dos pontos básicos da reforma da universidade francesa versaram, exatamente, sobre a autonomia. A universidade alemã esteve a serviço do Estado Alemão Unitário e Nazista. A universidade americana, a mais independente e autônoma de todos os modelos estudados, não escapou, todavia, de uma certa forma de dependência financeira imposta pelo Governo Americano, na encomenda de pesquisa. Mas mesmo assim, em relação a mecanismos de controle, parece-nos ser, ainda, a universidade que goza de maior autonomia. Acreditamos que a universidade inglesa, também, desfrutava de alto grau de autonomia. Este modelo não foi objeto de nossos estudos. Daí não podermos emitir juízos concretos sobre ele.

Em nossa pesquisa bibliográfica, deparamo-nos com um depoimento muito significativo sobre o tema da autonomia universitária, que poderá ser um desafio para as demais universidades que sofrem limitações em sua liberdade de ação, devido às formas rígidas de controle dos governos dos países, onde elas se situam, pois, tudo nos leva a crer que a autonomia é uma utopia, não como coisa

inexequível, mas como um ideal que deverá ser sempre perseguido.

HESBURGH (1980)⁽³⁰⁾, em artigo sob o título de *Qualidade e Igualdade*, dá um destaque para *Administração e Universidade*, sobre que apresenta seu testemunho como fruto de sua experiência de vida acadêmica e administrador universitário. Inicialmente, ele define a administração universitária como sendo *um reflexo da história e dos ideais educacionais* dos Estados Unidos. Sustenta que *as universidades americanas são mais altamente e mais profissionalmente organizadas do que a maioria das universidades européias*, mas conclui dizendo que, com toda a organização que caracteriza a administração do ensino superior americano, não só nos Estados Unidos da América, mas, em toda parte do mundo, *a administração de universidades sempre terá um problema na manutenção dessas duas características universitárias que são sempre difíceis de preservar : autonomia e liberdade acadêmica.* (Os grifos são nossos). (Op. cit., p. 36).

Na continuação de sua análise, no destaque que faz sobre a *liberdade de criticar*, Hesburgh assegura que a universidade é a única instituição da sociedade moderna que é grandemente apoiada pela sociedade e, ainda assim, *reivindica uma autonomia singular para criticar a própria sociedade que lhe deu nascimento e que agora lhe dá apoio financeiro.* (Op. cit., p. 37).

Por último, ele afirma que sempre haverá governos e outros patrocinadores de universidades, tais como igrejas e empresas, que terão *ânsias de vômito* diante dessas exigências de autonomia. Contudo, conclui ele, *eu teria de dizer com muito orgulho que na América aqueles que governam universidades têm conseguido manter a autonomia da universidade contra todas as ameaças externas e internas à independência essencial da comunidade universitária. Numa forma bem real, nossa independência e nossa autonomia inerentes como universidades privadas garantem também o mesmo para as universidades públicas. Aquelles que governam precisam também preservar a liberdade acadêmica da universidade.* (op. cit., ibid.).

(30) Theodore M. Hesburgh, há 28 anos, é reitor da Universidade de Notre Dame, South Bend, Indiana, USA. Tem sido membro de conselhos diretores e comissões de fundações, instituições educacionais, empresas e comissões presidenciais de estudos. Já publicou vários livros, sendo o último, *The Hesburgh Papers: Higher Values in Higher Education*. (Cfr. *Diálogo*, 13 (1): 29, 1980).

Não menos significativa é a afirmação de MULLER (op.cit., p.4), ao dizer que a universidade americana de pesquisas, ao permanecer, em amplo sentido, mobilizada pelo Governo Federal, por um certo período de tempo, *não deve ser entendido como significando que a universidade foi escravizada. Bem pelo contrário: a mobilização, na maior parte, refletiu uma percepção na qual se entrou com entusiasmo, primeiro na deflagração de uma guerra que se unanimemente encarada como justa, e mais tarde sustentada pela preferência predominante menos exigida de ambas as partes. A cooperação da universidade foi sistematicamente menos exigida do que prestada voluntariamente. O idealismo do esforço de assistência internacional, em geral, foi sincero e digno. (...).*

Não, um quarto de século de mobilização não escravizou a universidade. (...).

O Governo Federal e a universidade americana de pesquisas continuam a necessitar um do outro. Embora a mobilização da universidade pelo Governo e a presteza da universidade em permanecer mobilizada tenham terminado, permanece um alto nível de interesse nacional nos serviços da universidade, que ainda inclui substancial componente de segurança nacional.

Além dessas afirmações, sintetizamos o conteúdo do artigo de Muller, considerando a dependência da universidade americana, em relação ao Governo, não no sentido de controle nos aspectos da universidade brasileira, mas um apoio à pesquisa, em grande escala, que ele (Muller) encara como natural e inevitável. Para ele, a questão da dependência reside no grau e nas condições do que se convencionou chamar de dependência. Na sua opinião, a *nova universidade americana* continuará procurando receber apoio federal para suas pesquisas, na base de substancial concessão de recursos a longo prazo. Que haverá um esforço para dignificar universidades selecionadas como importantes centros de pesquisas e para obter dotações para elas como tal. Ele exemplifica a questão da seguinte maneira:

A fim de incluir o maior número possível de universidades de pesquisas, esse esforço poderá tomar a forma de sugestão no sentido de que os importantes centros de pesquisas sejam designados por área de pesquisa em vez de numa base universal, de modo a tornar possível, por exemplo, que uma instituição receba dotação como importante centro de pesquisas numa área, tal como a de biologia celular, ao passo que outra universidade possa receber dotação numa área completamente diferente, tal como a de engenharia ambiental. É provável que o Governo Federal reaja positivamente, pelo menos em certa medida, a essas sugestões universitárias. Elas são práticas e razoáveis, e o Governo permanece dependente das principais universidades de pesquisas para pesquisas e treinamento de interesse nacional. Por isso, o Governo tem seu próprio, e inevitável, interesse na viabilidade da nova universidade americana, assim como no contínuo desejo da universidade de se empenhar nas pesquisas e no treinamento necessários. (op. cit., p.5-6).

Parece-nos que esse tipo de autonomia interessaria à universidade brasileira. Uma universidade livre, numa dependência por opção do ente universitário e não uma forma de controle e

dominação. Sua sustentação financeira, em bases razoáveis, no que couber em relação ao orçamento da Nação, e o financiamento de seus projetos para viabilidade social de projetos de pesquisa dentro do contexto regional. A autopreservação de sua liberdade (autonomia nos quatro aspectos enfocados) é mais importante do que a dependência de mingüadas verbas federais e sua mendicância à empresa privada. A sua integridade é de importância mais fundamental do que os recursos à sua disposição.

A autonomia didático-científica e disciplinar se traduzem em liberdade acadêmica, capacidade da universidade poder escolher suas linhas e padrões de pesquisas, capacidade de poder escolher e promover seu corpo docente, de fixar seus currículos plenos, capacidade de estabelecer seu regimento disciplinar em relação aos estudantes, com normas ditadas pela razão e não uma legislação "droconiana", capacidade de maior participação dos estudantes na vida da universidade, capacidade de harmonizar-se com critérios isolados, tanto quanto possível, do sentimento público, quando justo, dentro do livre e pleno exercício da razão.

O Governo que implantou a Reforma Universitária não tem legitimidade democrática para impor a todos, através da escola, sentimentos e idéias de uma dominação incompatível com uma sociedade democrática. Por tanto, a idéia de autonomia nas perspectivas do Governo deve constituir uma resistência da comunidade universitária e da sociedade dirigida contra a própria autonomia. Uma universidade que não for livre de valores também não é viável em princípio. A autonomia da futura universidade brasileira dependerá de sua capacidade de resistência, para atingir um novo e sã equilíbrio interno e externo, na região e na União. A graduação como livre-escolha, a pesquisa básica e a erudição acadêmica pura têm necessidade de convivência, com livre trânsito. Os valores fundamentais, dentro da universidade brasileira, precisam receber nova ênfase. A função tradicional, na transmissão de valores, precisa ser restaurada. O fato que mais marcará os aspectos da futura universidade brasileira será sua autonomia como processo de autodeterminação e de auto-renovação, numa palavra, **Libertação**.

No tópico seguinte, faremos um estudo crítico das perspectivas da autonomia universitária, formas de dependência, causas e conseqüências da transformação da **Universidade -Autarquia** em **Universidade-Fundação**.

Como conclusão parcial do tema até agora estudado e projeção do que vai ser analisado, podemos garantir que o desejo de autonomia universitária aglutina o interesse comum e uma bandeira de luta de toda e qualquer comunidade universitária.

2.1.4 - Perspectivas da Autonomia na Dependência da Universidade-Fundação.

O sistema educacional de ensino brasileiro, histórica e tradicionalmente, divide-se em ensino oficial e ensino particular, do ponto de vista de seus instituidores e mantenedores. Há, por conseguinte, a escola pública, também, denominada de escola oficial, e a escola particular ou privada. Essa dicotomização se estende dos antigos primário e secundário, hoje, ensino de 1º e 2º graus, até o ensino superior, seja universitário ou não.

Levando-se em consideração, apenas, as instituições do ensino superior, do ponto de vista da pessoa jurídica, dentro da mesma dicotomia, a Lei 5.540/68 estatui que *as universidades e os estabelecimentos de ensino superior isolados constituir-se-ão, quando oficiais, em autarquias de regime especial ou em fundações de direito público e, quando particulares, sob a forma de fundações ou associações.*

Está evidente, na forma do estatuto legal, que somente quatro pessoas jurídicas podem ser mantenedoras do ensino superior, no Brasil, a saber:

- 1) as autarquias;
- 2) as fundações de direito público;
- 3) as fundações de direito privado e
- 4) as associações civis.

Os instituidores das duas primeiras tipologias poderão ser a União, os Estados e os Municípios, enquanto as duas últimas estão facultadas à iniciativa privada.

Conforme já demonstramos no capítulo 1, página 57, das Universidades existentes, atualmente, no Brasil, 49 são oficiais e 23 são particulares, mantidas pelos quatro tipos de pessoas jurídicas.

Sem entrarmos no mérito da questão das pessoas jurídicas em si, previstas no Código Civil Brasileiro e legislação complementar, quanto às suas características, natureza jurídica, distinção entre uma e outra, vamo-nos debater, apenas, sobre as Universidades Autárquicas Federais, em número de 19, sob o regime jurídico de autarquias especiais, na forma da legislação supracitada.

Como tudo indica, o Governo Federal, mantenedor dessas 19 autarquias educacionais, deseja desobrigar-se da alocação de recursos financeiros com a manutenção do ensino superior, sob pretexto de conceder maior grau de autonomia às universidades, pois, através do MEC, vem propondo sua transformação, de autarquias de

regime especial, em fundações, na forma do Decreto-Lei 900/69, com 1/3 (um terço) do seu patrimônio privatizado.

Nas nossas análise e crítica com relação aos objetivos da Universidade Brasileira, no tocante aos cursos de graduação, concluimos que ela está longe de desempenhar sua missão frente às mudanças econômico-sociais, interesses nacionais da sociedade brasileira como um todo e a comunidade local (região, onde está situada). Como evidenciamos, as transformações da Reforma Universitária, quanto à graduação, foram norteadas para a dependência do modelo econômico vigente, com o intuito de formar mão-de-obra especializada. Ora, conforme já tentamos provar, o mercado de trabalho não vem absorvendo a referida mão-de-obra ofertada pela Universidade e, como consequência, estamos presenciando os graves problemas de desemprego, subempregos, achatamentos de empregos, pelo excedente de mão-de-obra não demandada pelo mercado. Neste caso, com tal estoque de reserva, é lógico para o Governo ter satisfeito seu compromisso, pelo menos temporariamente para com o sistema econômico que garante e, por isso, não há mais razão de continuar alocando recursos com algo desnecessário e supérfluo, do seu ponto de vista. Em função disso, não há outra saída senão se desvincular do compromisso. Como estratégia, a transformação das autarquias educacionais em fundações, *doublé* oficial e particular, dada a natureza de seu patrimônio, é uma logística, à primeira vista, altamente convincente e até seria compatível com regime econômico, não fora o compromisso maior do Estado com a educação como direito de todos e a condição do Brasil como país não desenvolvido. Além do princípio de formação de mão-de-obra para atender às várias atividades técnicas necessárias ao desenvolvimento econômico, a universidade tem, ainda, por missão ampliar e aprofundar os conhecimentos científicos e tecnológicos disponíveis (criação de tecnologia), formar especialistas para as diversas atividades essenciais de caráter social, tais como: professores, médicos, advogados, dentistas, artistas, etc.; alargar as fronteiras do conhecimento, não apenas de conteúdo científico-tecnológico, mas também histórico-social (interpretação e análise dos problemas sociais, históricos, econômicos, culturais e políticos). Para a realização de tudo isso, o Estado tem obrigação de ser o principal agente financeiro e financiador e não transferir sua responsabilidade à sorte da escola particular, cuja experiência já demonstrou sua inviabilidade. O fato de compartilhamento com a empresa privada também não será viável, pois, além dos riscos de ingerência na orientação e administração da universidade, transformando a autonomia desejada em dependência, o empresariado brasileiro não está preparado, como o americano, pa

ra financiar a universidade, visto esta não ser uma empresa lucrativa e o único objetivo do capital é sua eficiência marginal. Como sabemos, forçadamente, ele, mal mantém a escola para os filhos dos empregados ou paga o salário-educação. Como vai, então, financiar a universidade com um orçamento, relativamente, astronômico ?

Num dos momentos mais críticos em que as notícias sobre a transformação das universidades autárquicas em fundações tomavam espaços na imprensa nacional, falada, escrita e televisada, fomos procurados pelo Jornal de Alagoas, para nos pronunciarmos, como professor da Universidade Federal de Alagoas, sobre a proposta do MEC. Em primeiro lugar, tecemos várias considerações sobre as características e natureza das fundações, o que não vamos transcrever aqui pelas razões já explicitadas. Em segundo lugar, respondemos ao repórter como se daria a transformação do ponto de vista jurídico. A terceira pergunta do repórter foi no sentido de quais seriam as vantagens de uma universidade em regime de fundação, ao que respondemos:

Os estatutos, como já dissemos, Lei Básica das fundações, dirão, portanto, seu modus faciendi, isto é: sua estrutura organizacional, administrativa e funcional, logo, cada fundação pode ser diferente uma das outras nesses aspectos, bem como em seus fins, mas, a priori, podemos antecipar inúmeras vantagens que a medida acarretará.

Não restam dúvidas de que a transformação da universidade em fundação já é um passo lento, pálido e "gradual" para a conquista de sua autonomia; é também uma tentativa de corrigir uma situação que todos nós condenamos: sua burocratização, doença que a domina em matéria e forma. É preciso que fique claro: ao defendermos a autonomia da universidade (inclusive já fizemos um artigo sobre esse tema, que o JAL publicou com significativo destaque) não assumimos uma postura que se identifique com uma atitude de contestação ao Governo Federal, mas lutamos por meio legítimo de auto-afirmação criadora, de auto-disciplina, de auto-fiscalização e de autofinanciamento da Universidade Brasileira.

No sistema fundacional, resolver-se-á uma das variáveis mais cruciantes da questão da autonomia: a aquisição de sua condição econômico-financeira própria. Outra vantagem, a nosso ver, é a mentalidade empresarial que ela deverá passar a adotar, não em termos de lucros, pois uma instituição de fins educacionais não pode ter lucro como objetivo, pelo menos explicitamente; não nos referimos a uma empresa que investe "X" cruzeiros e prevê um retorno de "X+X" cruzeiros em termos de eficiência marginal de seu capital investido. O produto final da universidade é praticamente imensurável por se tratar de valores imateriais. Quando mencionamos a universidade-empresa, referimo-nos a seu funcionamento operacional, a seu autofinanciamento, em parte, visto que ela poderá criar outras fontes de renda que não as subvenções governamentais provenientes do instituidor. Pensamos ainda na flexibilidade de seu planejamento e administração; no aumento de sua liberdade de ação e seu poder decisório; na prestação de serviços com contrapartida às empresas da região e à própria comunidade, onde ela estiver inserida; venda e compra de know-how (tecnologia) de acordo com suas necessidades e conveniências. Além do mais, outros tipos de iniciativa que asseguram sua auto-

nomia e sobrevivência, libertando-se de sua condição de mendicância atual.

Por último, perguntou a repórter que pontos negativos nós apontaríamos, ao que respondemos:

Podemos destacar como ponto negativo, primeiro, o aumento de graus na hierarquia linear na administração, pois a fundação terá uma diretoria independente dos dirigentes da universidade mantida por ela. A fundação terá um presidente a quem o reitor da universidade poderá estar subordinado ou por outro lado, o presidente da fundação poderá também ser o reitor da universidade.

O problema da remuneração deve ser levado, também, em consideração. Na legislação vigente, os diretores de fundações são impedidos de ter remuneração a qualquer título, uma vez que seus cargos e funções são considerados *múnus público*, mas sabe na prática o que acontece? Os diretores da fundação passam a ser dirigentes das entidades mantidas pela fundação como justificativa de seus gordos salários e retiradas. Mais uma vez, podemos valer do exemplo da FEJAL, cujos diretores, com raras exceções, são dirigentes do CESMAC por onde percebem, não nos cabendo aqui analisar, se a justo título nem o tanto quanto.

Não acreditamos que a simples mudança de regime jurídico das atuais universidades federais autárquicas venha solucionar nossa problemática universitária. Não adianta dar remédio para uma doença sem atingir a causa. Há, no momento, várias universidades federais como a de Sergipe, Amazonas, Acre, Brasília etc. funcionando em regime de fundação. A diferença entre estas e aquelas não é muito significativa. Gostaríamos de reforçar nosso argumento com um pronunciamento do prof. Manoel Ramalho, ex-reitor da UFAL, na Revista *Scientia ad Sapientiam*, 3(6): 5, dez. 1980, quando assim se expressa:

"O panorama das universidades federais constituídas em fundações, bem como o das particulares, embora possuindo conotações diversas, no fundo, não diferem muito do que foi dito sobre as autarquias". Ainda mais, a mudança de regime vai mudar a mentalidade dos administradores ou dirigentes?

Evidentemente não. "O desempenho da Universidade Brasileira deixa a desejar, por várias razões. No caso das chamadas universidades federais, impõem-se a adoção urgente de medidas modernizadoras na administração, (...), sob pena de falência total a curto prazo". (RAMALHO, *ibid.*).

A lei que determinar a transformação de uma universidade autárquica em fundação terá que amparar todo o pessoal existente na universidade transformada. Ora, esse pessoal, em todos os seus níveis e categorias, está todo eivado com os vícios de serviço público. O pessoal mais antigo ou do chamado quadro, regido pelos estatutos dos funcionários públicos está reagindo à idéia, sob a alegação de que "está muito bem como está", resposta que obtivemos em discussão e debate com alguns colegas da categoria do magistério. Entre os docentes contratados, já ocorre o contrário. Todos acham que a situação poderá melhorar a nível salarial. Alguns nos responderam assim: "Ótimo, vamos ganhar mais!"

Nossa opinião pessoal é que o Governo deve refletir mais antes da adoção da medida, visto ser o problema muito complexo. A idéia é aceitável, mas deve ser mais curtida, pelo menos, a médio prazo. Em cada caso, devem ser ouvidos os segmentos da comunidade acadêmica e local.

Somos dos que pensam que o problema da Universidade Brasileira não reside no regime jurídico, quanto em ser ele autár-

quico ou fundacional, mas sim, na sua autonomia (sua carta de alforria) que poderá ser conquistada independente deste ou daquele regime jurídico. O de que precisamos é de uma legislação flexível permitindo a liberdade de escolha dos dirigentes universitários, (dos chefes de Departamentos ao Reitor) pela comunidade acadêmica; desatrelando o recrutamento e admissão do pessoal do DASP; deixando a cada universidade o livre funcionamento de cursos, elaboração de currículos dentro das necessidades da mão-de-obra regional; extinguindo o Conselho Federal de Educação, verdadeiro entrave quanto à instituição e reconhecimento de cursos novos para o acompanhamento da dinâmica do mercado de trabalho, etc.

Outro perigo da futura mudança é que venhamos a perder a gratuidade do ensino, talvez um dos objetivos implícitos, caso a medida se efetive, mas a experiência nos dirá se tal hipótese é falsa ou verdadeira. (DIÓGENES, Eliseu. Transformação das universidades federais autárquicas em fundações. *Jornal de Alagoas*. Maceió, 6 de maio de 1981, p. 10-A).

Depois dessa nossa entrevista em forma de juízos afirmativos e negativos, continuamos nossas investigações sobre o tema. Além dos pronunciamentos dos representantes do MEC, tivemos acesso ao anteprojeto de lei elaborado pelo próprio MEC, dispondo sobre as *Instituições federais de ensino superior constituídas sob a forma de autarquia de regime especial, na forma da Lei nº 5.540/68*, de que fizemos novas inferências no sentido de que a redefinição das universidades federais sob o regime especial de autarquias se situa, subjacentemente, na forma de dependência.

Do anteprojeto acima mencionado, destacamos, a grosso modo, pela nossa ótica, os seguintes aspectos:

- 1) os mecanismos de captação de recursos (extra-orçamentários) da iniciativa privada, bem como a possível introdução do ensino pago como uma das fontes desses recursos, embora não seja uma questão de causa e efeito, visto a Constituição da República Federativa do Brasil (art. 177) já dispor da gratuidade do ensino, no nível médio e superior, apenas para os estudantes que demonstrarem *efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos*, e que o Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudos, mediante restituição, que a lei regulará, nos levam a concluir que, por trás da **autonomia financeira**, jaz o modelo da dependência privatizante;
- 2) quanto às relações entre a política de captação e alocação de recursos extra-orçamentários e a **autonomia administrativa**, devemos levar em consideração a dominação dos objetivos ideológicos da hegemonia dominante sobre os objetivos da universidade;
- 3) outra questão vinculada, ainda, à **autonomia administrativa**,

na relação recursos extra-orçamentários (de iniciativa privada), prende-se aos critérios e métodos para a escolha dos dirigentes universitários. A perspectiva, parece-nos, não nos induz a ver essa forma de autonomia administrativa como fator democratizante, no sentido de que os dirigentes passem a ser escolhidos pela comunidade acadêmica. Existe o fato de que, nas atuais universidades mantidas por fundações, os reitores são pessoas de confiança do Presidente da República, inclusive com admissão e demissão *ad nutum*. Além disso, corre-se o risco das interferências e ingerências das empresas privadas co-participantes da parcela do patrimônio. Apesar de advogarmos a autonomia administrativa para agilização e operacionalização da universidade à semelhança de uma empresa, inclusive com dirigentes como executivos de carreira, qualificados e capazes, não queremos dizer que a universidade autônoma seja uma empresa comercial, por sabermos que as finalidades de uma e de outra se excluem quanto às atividades-meio e fim;

4) ainda quanto à questão autonomia administrativa, jaz a questão dos critérios de remuneração dos docentes. No momento, na forma do Decreto-Lei nº 1.820/80 e Decreto 85.487/80, estes critérios se baseiam na titulação acadêmica, produção científica, fator tempo para as ascensões vertical e horizontal e avaliação de desempenho para promoções. Em relação às futuras perspectivas políticas da captação e alocação de recursos, os critérios, logicamente, serão outros, dependendo do grau de dependência da universidade e a ingerência da iniciativa privada, da estrutura interna de poder da universidade e das interações desta estrutura interna com os agentes financiadores de projetos e outros serviços. Assim é que a política de remuneração do corpo docente e a sustentação econômico-financeira da própria universidade poderão passar para os crivos dos critérios puramente capitalistas, de "produtividade" do docente, com relação, por exemplo, à participação ou não em projetos ou outras prestações de serviços. Conforme informações apresentadas pelo Presidente da Associação Nacional de Docentes (ANDES), esses critérios já vêm sendo adotados nas Universidades do Acre, Universidade de São Carlos e outras mais (regimes de fundação), gerando graves problemas. Essa forma de dependência foi, inclusive, explicitada por um dos ex-ministros do MEC, quando assim se expressou:

a autonomia não pode ser administrativa mas sim deve ser política. Ela não pode ser financeira, ela precisa ser econômica, porque uma autonomia financeira que depende de subsídios concedidos, é a velha regra: quem paga manda, quem fornece recursos tem direito de interferir e com esse jogo a autonomia desaparece ou pelo menos se coloca distante da Universidade. (Diário do Congresso Nacional, Se

ção I, Suplemento nº 26, 29/11/1969, p.18);

5) com as modificações jurídicas em expectativas, todas essas questões terão maior ou menor grau de intensidade em cada caso, em função das condições políticas e econômicas da região, onde estiver localizada cada universidade.

O então Secretário de Ensino Superior do MEC, Guilherme de La Penha, em entrevista ao *Estado de São Paulo*, de 01.04.79, p.8, declara que *a universidade tem que competir em pé de igualdade é com as empresas que retiram da universidade, principalmente dos cursos de pós-graduação, os recursos humanos e que a autonomia administrativa significa gerir seu quadro de pessoal, sua tabela salarial e seus recursos, da maneira que seus órgãos colegiados e seus dirigentes decidirem.*

TEODÓSIO ⁽³¹⁾, em *Autarquias Especiais: Autonomia ou Dependência para as Universidades ?* analisa a declaração do Secretário do MEC supracitado e opina que, *em princípio, nada pode-se opor, e é inclusive desejável que a universidade tenha autonomia para estabelecer seu quadro de pessoal, a partir de suas necessidades de ensino e pesquisa. A questão está em quem decide, no âmbito universitário, sobre admissão e demissão; quais os critérios para estabelecer e adotar determinada carreira de magistério; quais os critérios para promoção e retribuição salarial, e qual o poder de decisão do conjunto do corpo docente sobre essas questões.*

Deve-se evitar o risco de, ao tentar comparar atividades universitárias e atividades empresariais, chegar à mesma conclusão básica do Sr. Atcon, de que 'um planejamento dirigido à reforma administrativa da universidade brasileira, no meu entender, tem que se dirigir ao propósito de implantar um sistema administrativo tipo empresa privada...', e que '...é um fato inescapável de que uma universidade autônoma é uma grande empresa...'

A Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com o intuito de optar pela adoção do regime jurídico de *Autarquias de Regime Especial*, instituiu uma Comissão Especial de Reforma que elaborou um anteprojeto de lei, em que definiu a **autonomia financeira**. No suplemento ao *Boletim da UFRJ*, 30 (32), 1978, lemos o seguinte:

a autonomia financeira decorre do pleno poder para gerir o seu patrimônio rendável e passível de mobilização; a renda própria originária de taxas ou de serviços remunerados a pessoas físicas e jurídicas de direito público ou privado; as do

(31) Joel Rgueira Teodósio, professor da COPPE e da Escola de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Deixamos de indicar as demais referências bibliográficas por dispormos de seu artigo em cópia xerografada sem os respectivos elementos bibliográficos.

tações e subvenções consignadas em orçamentos oficiais, entendidas como retribuição de serviços prestados à comunidade; doações e colaboração financeira provenientes de convênios de que resultem obrigações específicas; processando-se tudo mediante gestão financeira própria, segundo normas adequadas ao seu funcionamento.

TEODÓSIO (op.) comenta a definição da **autonomia financeira** desejada pela UFRJ. No seu ponto de vista, buscaram-se recursos próprios (extra-orçamentários), para suprir as necessidades da universidade, e pleiteia-se ao mesmo tempo gestão financeira própria para gerir os recursos orçamentários e extra-orçamentários. Em princípio, esta flexibilidade financeira pode ser salutar, pois daria maior autonomia de ação para, por exemplo, aplicar verbas em áreas conjuntamente deficientes, suprir necessidades imediatas sem entraves burocráticos, etc. Por outro lado, nada se pode opor ao fato de a universidade, *através de seus departamentos e institutos especializados*, procurar convênios para servir às necessidades econômico-sociais existentes. Esta aliás é, em qualquer país do mundo, uma das funções da universidade.

A questão está em *quem decide sobre convênios de que resultem obrigações específicas*, quais as implicações desses convênios sobre as reais necessidades de ensino e pesquisa; se os convênios, por seu conteúdo científico e/ou acadêmico, estarão voltados para o desenvolvimento do conhecimento no campo específico em que estiver envolvido.

No caso da UFRJ, este poder de decisão deverá ser centralizado na Fundação Universitária José Bonifácio, pessoa jurídica de direito privado, criada pela UFRJ.

A Fundação José Bonifácio tem como órgão máximo de administração a Assembléia Geral de seus instituidores. Segundo seus Estatutos, *"para fins de deliberação e de eleições caberá um voto a cada parcela de 1.000 (mil vezes) o maior salário mínimo vigente no país, do valor total de doações feitas por instituidor.* Esta assembléia *que vota e delibera segundo critérios empresariais*, bastante distantes dos critérios desejáveis em termos universitários, é encarregada de eleger metade do Conselho de Administração da Fundação.

A este Conselho de Administração da Fundação compete *deliberar sobre os pedidos de financiamento ou de subsídios financeiros de programas de desenvolvimento de ensino e de pesquisa da universidade, bem como de auxílio para a manutenção de suas atividades, tendo em vista, em quaisquer desses casos, a*

conveniência, oportunidade, recursos disponíveis..., e aprovar propostas e contratos para prestação de serviços de pesquisa a pessoas físicas ou jurídicas estranhas à Fundação.

Sendo assim, por força de seus estatutos, o Conselho de Administração da Fundação José Bonifácio, *eleito segundo critérios empresariais*, deverá aprovar os contratos de pesquisas que trarão os subsídios financeiros extra-orçamentários para a universidade. Nestas condições, não caberia a quem de direito, ou seja, *a quem ensina e pesquisa, poder de decisão sobre a aprovação dos projetos de pesquisa*. Isto, antes de mais nada, levaria a um atrofiamento do papel da universidade de ligar-se às necessidades econômico-sociais da comunidade. E a quem deveria caber a *aprovação dos projetos de pesquisa*? A resposta seria: *aos docentes, através dos departamentos, em reunião do conjunto dos professores e pesquisadores.*

Outra questão a se ponderar, é que os docentes, através de seus departamentos, ficariam podados em sua *obrigação* de procurar melhorar e aperfeiçoar o ensino e a pesquisa, pelo simples fato de que caberia ao Conselho de Administração da Fundação José Bonifácio, o poder de *deliberar sobre os pedidos de financiamento ou de subsídio financeiro de programas de desenvolvimento do ensino e da pesquisa da universidade, bem como de auxílio para a manutenção de suas atividades*. É evidente que qualquer programação que envolva a necessidade de mais verbas para equipamentos, manutenção, materiais, serviços etc., poderiam ser desativada por este Conselho que *não teria obrigatoriamente, por força de sua constituição, maiores responsabilidades com o desenvolvimento das atividades universitárias*. Aqui, há que se considerar, inclusive, a necessidade de contratação de novos docentes, para os programas de desenvolvimento de ensino e de pesquisa.

Todos esses problemas poderão agravar-se com o fato de que, as verbas a serem aprovadas pelo Conselho de Administração da Fundação José Bonifácio, dependeriam de *recursos disponíveis*, com evidentes métodos e critérios empresariais de disponibilidade, *por força da própria constituição daquele conselho*. Cabe lembrar mais uma vez que, como discutido aqui anteriormente, uma das premissas básicas da busca de recursos extra-orçamentários, é a diminuição da responsabilidade do estado pela educação. Numa conjuntura econômico-financeira de crise, é evidente que a universidade ficaria com seus problemas ainda mais agravados.

Da análise efetuada, poderemos constatar que os aspectos mais polêmicos da autonomia universitária são dois: a autonomia administrativa e a autonomia financeira. As razões são muito lógicas, visto que essas duas formas de autonomia são as que facultam maior grau de dependência. Transformada a **Universidade Autarquia** em **Universidade-Fundação**, na forma do projeto do Governo Federal, amparado pelo Decreto-Lei 900/69, essas duas modalidades de autonomia passarão para o jugo de dois senhores: O governo e a empresa privada. O aspecto mais afetado será, sobretudo, a autonomia administrativa pelo adicional ao seu já limitado raio de ação da ingerência de grupos estranhos à Universidade. Quanto à autonomia financeira, nossa hipótese é que sua dependência da iniciativa privada não tem confiabilidade. As Universidades particulares é a maior evidência fática dessa suspeita. O papel da empresa brasileira no financiamento da universidade não merece confiança. Não acreditamos na adesão ao "pacto do governo" e, muito menos, no seu caráter generoso de filantropia.

A própria universidade americana que se tem mantido às custas de doações, das contribuições das grandes empresas, com fins de abater seus impostos de renda, bem como legados, está - se ressentindo desses recursos privados, a ponto de recorrer ao governo para financiar seus projetos de pesquisa. Isto está acontecendo num país em que a empresa privada tem tradição de pesquisa, tecnologia avançada e tem sempre a universidade como seu grande aliado nos objetivos científicos.

O próprio avanço tecnológico das grandes indústrias começam dispensar a pesquisa universitária para fins industriais. A captação de recursos da empresa privada ocorre através de outros mecanismos que não o sistema de capital (patrimônio) associado, a não ser que a universidade se transforme numa empresa comercial. Mudada sua finalidade, ela não terá mais razão de se denominar de universidade. A quem cabe a opção e a decisão? Ao governo ou à sociedade? Afinal, não é a universidade um produto da sociedade e vice-versa?

A universidade é uma das causas da mudança social. O oposto é o mais verdadeiro. A mudança da universidade tende a seguir outras mudanças sociais, mais do que iniciá-las. A universidade não pode ser mudada até que a sociedade mude. Daí por que ela (a universidade) é uma variável dependente. Ela é efeito e não causa. Daí se explica o fracasso das reformas universitárias. Os objetivos da universidade só podem mudar quando mudarem os objetivos da sociedade. Quem mantém a universidade são

as forças sociais dirigentes e não a elite do poder. Quando ocorre o contrário, constatamos os choques, os conflitos, os confrontos e a contradição de duas tendências opostas: a da ação conservadora e a da ação criadora, em termos de instrumento do uso da universidade para obtenção de conformidade social básica, de preservação de modos tradicionais de vida e, por outro lado, a preparação de mudança.

No Brasil, parece-nos que o processo histórico universitário não tem demonstrado uma ação acadêmica promotora de mudanças culturais, à qual é sempre conferido o papel de estabelecer novas formas e conteúdos que correspondam às solicitações dinâmicas da infra-estrutura social até que as exigências do processo evolutivo de criação e recriação humanas exijam da universidade outras formas de transmissão e consolidação das situações emergentes da interação social.

Como síntese da análise do tema em debate, o Projeto do Governo, proposta autonomia, não vai encontrar o caminho certo, para resolver o impasse, se não deixar a decisão das soluções afeta à sociedade que molda a universidade. Há um *gap* (hiato) e a ausência de relações entre o aparelho ideológico do Estado e os princípios filosóficos que norteiam os conceitos de universidade. Conceitos axiomáticos e axiológicos, não temporais e universais que transcendem toda a história das ideologias políticas a serviço de uma classe, economicamente, dominante.

Para encerrarmos a discussão deste tópico, antes de passarmos para o debate da temática da regionalização, cedemos espaço a MARTINS (1980, p. 53):

A funcionalidade política do modelo universitário, nesse sentido, esvaziou o relativo grau de liberdade dos escalões intermediários internos e, fora de seu âmbito, colocou-a na dependência de decisões centrais, em um grave prejuízo à adaptação das universidades às suas realidades regionais e locais. Passaram para instâncias superiores decisões pertinentes à própria comunidade acadêmica, obstaculizando a vocação histórica de cada Universidade. Em conclusão, o esvaziamento da jurisdição e da iniciativa das autoridades universitárias e as amarras à liberdade de ação dos escalões intermediários levantam a questão do caráter mais conservador do modelo atual que do ultrapassado em 1968.(...).

A imposição do centralismo no processo de decisões educacionais reflete a estrutura de uma sociedade concentracionista e dissocia o planejamento da execução. Neutraliza-se dessa maneira, a responsabilidade dos executantes. Em um País de dimensões continentais e extremamente diversificado em suas realidades regionais, esse centralismo apresenta-se impotente para captar as necessidades regionais e sem agilidade para acompanhar e implementar as necessárias transformações sociais.(op. cit.,54).

2.2 - REGIONALIZAÇÃO

2.2.1 - Teorização e Fundamentação do Modelo

A história do homem sobre a terra, desde os seus primórdios, esteve sempre relacionada com o espaço físico.⁽³²⁾.

Quem se der ao trabalho de abrir a *Bíblia* encontrará um modelo com os pressupostos de um planejamento espacial. Perceberá, ainda, toda uma infra-estrutura como condição de habitabilidade de todos os seres orgânicos, numa plenitude ecológica. Verá, por outro lado, a ordem de precedência como condição indispensável à existência, na categorização da criação, bem como a delimitação do espaço físico, de macro a micro-espaço.

No texto bíblico, aparece, inicialmente, a configuração de dois espaços: o céu e a terra. Parece-nos que o hagiógrafo (não vamos, aqui, discutir sua inspiração divina ou seus graus cognitivos) abandona a idéia do espaço celeste e se preocupa com o terrestre. Diz ele que *a terra era informe e vazia*. No planejamento da infra-estrutura, destacamos pela ordem, as seguintes condicionantes básicas:

- luz;
- água;
- *verdura, erva, árvores frutíferas* (alimentos);
- *todos os seres vivos* (animais selvagens e domésticos);
- o homem;
- *um jardim no Éden, ao oriente, e nele colocou o homem que havia formado.* (Gênesis, 1 e 2).

Pela topologia do homem no espaço geográfico bíblico, podemos começar a internalizar o sentido de espaço delimitado. Vejamos a gradação da idéia de delimitação no contexto bíblico: terra > éden > jardim, seja, terra maior do que éden e éden maior do que jardim, ou sentido inverso.

Poderíamos, muito bem, admitir este exemplo como um referencial que, por si só, se prestaria para uma teorização e fundamentação de um modelo de regionalização.

(32) O conceito filosófico de espaço se encontra definido às páginas 48 desta Dissertação.

Se observarmos, ainda, a evolução das civilizações, seremos forçados a admitir que a idéia de divisão de espaço tem presidido às ações humanas por razões múltiplas.

O termo **Regionalização**, neste texto dissertativo, será usado como ato ou ação de dividir um espaço geográfico em **regiões**, para efeito de estudo ou organização de políticas públicas, a fim de atender à descentralização do poder, por exemplo, interesses culturais e sócio-econômicos de um país, estado, município, etc. **Região**, por sua vez, passa a significar uma considerável extensão de território com características evidentes que o distinguem de outros territórios. Prevalecerá, também, o conceito sociológico que define **Região** como uma área, cujas partes são ecológicas, culturais e sócio-econômicas inter-relacionadas.

Conforme afirmamos, desde a antiguidade, necessidades político-administrativas de descentralização do governo têm levado os dirigentes políticos a dividirem o território em regiões administrativas menores. O próprio federalismo (divisão do país em estados-membros) é uma aplicação dessa tendência. Não obstante as evidências histórico-empíricas, somente no fim do século XIX, geógrafos, geólogos e estudiosos de outras ciências afins conceberam uma idéia de *região natural*, que se caracteriza pela presença, em extensão contínua, de vários elementos constitutivos do meio físico.

A idéia das políticas de **regionalização** implica uma visão das regiões como focos de interesses legítimos e alvos objetivados, seja, no sentido de capitalizar as vantagens locais na promoção do desenvolvimento, seja, no de diminuir as desigualdades que o desenvolvimento gera entre as regiões.

Para CINTRA & HADDAD (1878), é este o aspecto substantivo da idéia de regionalização, sendo as várias estratégias para pôr em prática políticas de desenvolvimento regional, de acordo com as diferentes finalidades pretendidas.

Regionalização implica, ainda, a tomada de um determinado marco regional como referência para a feitura e coordenação de políticas públicas. Os planos, programas e orçamentos deveriam, nessa perspectiva, ser regionalizados.

CINTRA & HADDAD (op. cit., p. 10) sustentam que *Instituições de planejamento, coordenação e, em certos casos, até mesmo de desempenho de outras funções de governo (taxação, política fiscal, uso do poder de polícia e regulação em geral) são*

propostas ao nível da região.

HILHORST (1975) assenta as bases da região na necessidade que os seres humanos têm de um espaço ou localização certa para executarem suas atividades internacionais, tais como transporte e/ou comunicação entre várias distâncias que separam suas localizações. Ele define **região** como sendo espaços polarizados sócio-econômicos e político-administrativos de formações urbanas, que desempenham funções das cidades de segunda ordem.

Na opinião de FRIEDMANN(1966), a ênfase ao planejamento regional foi acentuada após a Segunda Guerra Mundial, em virtude da rápida evolução econômica e o agravamento dos desequilíbrios espaciais em diversos países desenvolvidos da Europa Central.

A explicação de Friedmann é, também, válida para os países de economia em transição (caso do Brasil), embora sua conjuntura específica seja, naturalmente daquela da Europa Central. A questão básica para os países subdesenvolvidos é atingir uma alta taxa de crescimento econômico em um espaço nacional pouco articulado, pouco integrado, e cujos recursos são ineficientes e parcialmente utilizados.

A importância do elemento regional, no processo nacional de desenvolvimento, é a função das transformações espaciais acarretadas pelo desenvolvimento econômico. Não apenas os problemas de política são diferentes para cada fase do desenvolvimento nacional, mas a importância atribuída à política regional, também, varia de acordo com o estágio de desenvolvimento do país.

Sobre o tema em questão, CINTRA & HADDAD(op. cit., p. 59) afirmam que

é importante ressaltar que o controle da localização espacial das atividades é fundamental para a consecução da compatibilização entre o crescimento econômico e atenuação das desigualdades regionais, já que, na ausência de um planejamento efetivo em termos espaciais, as áreas situadas nas proximidades das grandes metrópoles continuarão a apresentar maiores atrativos à iniciativa privada, especialmente para as grandes empresas.

A problemática regional não é peculiar somente ao Bra-

sil e, muito menos, constitui um aspecto característico das nações pobres, somente. Conforme constatamos em RATTNER (1978), com raríssimas exceções, todas as nações, pertençam elas à categoria dos "ricos" ou à imensa maioria dos "pobres", e sejam suas economias centralmente planejadas ou do tipo *laissez-faire*, todas sofrem, de modo mais ou menos acentuado, problemas decorrentes de diferenças inter-regionais e de atrasos econômicos, políticos e culturais. Como exemplo, podemos mencionar a região dos Appalaches, nos Estados Unidos da América, o Mezzogiorno, na Itália, a Macedônia, na República Federativa Iugoslava. Todas essas regiões enfrentam problemas tão difíceis e complexos como os do Nordeste Brasileiro.

Para essas regiões consideradas atrasadas com seus problemas particulares, devem ser propostas políticas e estratégias diferentes na solução de seus desequilíbrios.

Os critérios que presidem às técnicas para o delineamento de uma região têm variado no decorrer do tempo. Como já explicitamos, o critério do meio físico foi o adotado, no século XIX, para caracterizar a idéia de região natural, por que optou o Brasil, na sua tentativa de regionalização. Hilhorst, a cuja obra já nos referimos, apresenta dois critérios:

- 1) **delineamento das regiões polarizadas** (limites da área de influência de uma cidade);
- 2) **delineamento de áreas homogêneas** (espaço homogêneo e contínuo componente de um certo território do mesmo tipo). (In: DIÓGENES, 1980, p. 30).

Na opção do Brasil pela regionalização natural, dado seu gigantismo territorial, o país foi dividido em cinco macrorregiões formadas pela reunião de várias unidades da Federação, a saber: **Região Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste**. Essa divisão foi procedida, tendo em vista, no entender do poder central, as características físico-geográficas que as tornam **homogêneas**.

Para FERRARI (1977, p. 177), *a região homogênea é uma área física, contínua e localizada, que se caracteriza pela presença uniforme de elementos, econômicos e sociais.*

Não é nosso objetivo, nesta Dissertação, trabalhar sobre a crítica dos critérios adotados na divisão do Brasil em regiões, sejam macrorregiões, mesorregiões ou microrregiões, no entanto, embora o esforço de concentrar vários Estados-Membros que tivessem, entre si, laços e características comuns, princi-

palmente no que tange a problemas e necessidades, achamos que, devido às peculiaridades de cada um, inexistente a evidência de de uma perfeita homogeneidade.(33).

Como quer que se denominem essas regiões brasileiras, a Universidade Brasileira ocupa um dos seus espaços. Ela está presente ou ausente numa delas, seja ocupando um mero espaço físico, seja ocupando um espaço cultural, político, econômico e social no desenvolvimento da região(Estado, Território, Município, etc.).

No capítulo anterior, propusemos a **Regionalização da Universidade** como uma das condicionantes da autonomia universitária.

Agora, nos perguntamos, por que regionalizar a Universidade ? Qual é a importância de sua regionalização ?

A pergunta pode ter muitas respostas. Uma delas seria de caráter institucional, propósitos do governo em atender às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa, e corresponder às exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional.(Cfr. os artigos 11 e 2º, da Lei 5.540/68 e Decreto-Lei 464/69, respectivamente).

Aparentemente, os objetivos institucionais estão adequados à justificação da **Regionalização da Universidade**, não fora a crítica que procedemos a respeito da variável mão-de-obra e mercado de trabalho, propósitos da graduação na relação dependência econômica e reprodução capitalista.

A referência ao desenvolvimento nacional e regional nos parece que se direciona, apenas, ao desenvolvimento econômico, tido, quantitativamente, como crescimento, com detrimento dos aspectos qualitativos. Uma universidade regional a serviço da hegemonia econômica nos parece carregada de valores indicativos e inclinações para uma ideologia, que não aquelas apresentadas como base de sua sustentação. A observação é válida, tendo em vista que o planejamento regional brasileiro é todo em função da planificação do desenvolvimento em termos quantitativos. Para

(33) Um estudo mais completo sobre o tema da regionalização foi elaborado por nós, sob o título de *Perspectivas do Planejamento Brasileiro a Nível Macro e Microrregional*, a ser publicado pela Universidade Federal de Alagoas.

nões, desenvolvimento é o estágio político, social, cultural e econômico de uma comunidade, caracterizando-se por altos índices de recursos naturais, o capital e o trabalho. Como o próprio termo indica, desenvolvimento é um processo de mudanças. Passagem de um estágio ou nível para outro mais alto. Desenvolvimento é o processo de mudança social global e transformação estrutural, a longo prazo, tendo como resultado final a elevação da renda real *per capita* da comunidade e, em consequência, a melhoria dos níveis de consumo e bem-estar de sua população.

Com base nesse conceito, a **Regionalização da Universidade** só se justifica, se for um dos fatores que contribuam para o desenvolvimento ou seu próprio agente.

A regionalização, aqui, desejada, implica o envolvimento de sua planificação, em função das necessidades da comunidade da região, onde estiver ou dever ser inserida.

Na revisão da literatura, constatamos, em abundância, a realização retórica da **Regionalização da Universidade**, tanto no discurso político como no sócio-acadêmico. Nos parágrafos seguintes, vamos analisar alguns desses discursos e incorporá-los ao nosso como significativos para o tema em debate.

2.2.2- A Regionalização da Universidade no Discurso Político e Sócio-Acadêmico

SURUAGY(1981, p. 77)⁽³⁴⁾ enfatiza que *não se pode mais entender e permitir uma Universidade alienada, estudando os problemas na sua globalização teórica, sem aquela necessária e imprescindível inserção no Regional.*

Sem facciosismo, sem regionalismo exagerado, não podemos entender uma Universidade do Nordeste que não seja voltada para a problemática do Nordeste. Trata-se de uma visão regional, nordestina, alagoana, sem perder o sentido do todo, o sentido de Brasil.

Dentro dessa visualização, é que podemos pensar no espe-

(34) Divaldo Suruagy, ex-governador de Alagoas, é atual Deputado Federal pelo Estado do mesmo nome. Daí se explica a referência à região nordestina, alagoana.

cífico da Universidade: a formação de homens cultos, de elites dirigentes, mas, sobretudo, de homens médios produtivos.

Como podemos perceber, o parlamentar situa o papel da universidade no desenvolvimento sócio-econômico e cultural do Nordeste Brasileiro como questão central, numa perspectiva ampla, onde não faltarão as controvérsias que o problema suscita, sobretudo, com maior intensidade, quando não produzidas por uma discontinuidade evidente do pensamento e ações governamentais, quanto ao reconhecimento do lugar reservado à universidade, na formulação e consolidação do projeto social, cultural, econômico e político nacional.

A iniciativa da Regionalização, partida de um parlamentar e economista, natural de uma região subdesenvolvida (Nordeste), até agora, destituída dos mecanismos adequados à sua promoção econômica, e carente dos fatores institucionais e políticos propulsores de um processo de mudanças e de transformação social, só podemos entendê-la como indício positivo de uma reflexão da consciência política que se vai delineando e ganhando solidez, em função de novas atitudes e de uma postura realista do papel que cabe à universidade como agente ou fator de desenvolvimento.

MEDEIROS (1979, p. 19)⁽³⁵⁾ favorece a tese da regionalização, ao afirmar que *a Universidade tem a obrigação de ser um dos cataventos que movem os moinhos regionais. Urge que saia da clausura do seu ensino e de sua pesquisa para uma vida extra-muros, convivência real com o povo, aplicando o que aprendeu, o que investigou, contribuindo através da difusão cultural, complementação educacional, ação comunitária e prestação de serviços para a melhoria da vida da coletividade.*

Seu objetivo primário é o aluno; o alcance de sua obra é a sociedade onde está inserida.

Conquanto o discurso de MEDEIROS, em essência, não contenha matéria nova e versão inusitada que se prestem para uma análise mais demorada da questão, em relação ao discurso anterior, não obstante, traz consigo o mérito inegável da sua própria gênese, qual seja, haver-se originado na topologia polí-

(35) José Medeiros é professor da Universidade Federal de Alagoas; seu ex-Pró-Reitor para Assuntos Comunitários. É o atual Secretário da Educação e Cultura do Estado de Alagoas.

tica e sócio-acadêmica, e, por conseguinte, devemos reconhecê-lo como *forum* destacado de idéias, matriz do pensamento e território soberano de inteligência privilegiada, a serviço da região nordestina.

PAIVA (1980, p. 1)⁽³⁶⁾, em *Echanges Nordestins*, jornal em língua francesa, mantido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPb), em artigo sob o título de *Université et Région* (Universidade e Região), assim se pronuncia:

Voilà la préoccupation des dirigeants de l'Université Fédérale de la Paraíba, qui ont établi, comme un des buts prioritaires de leur administration, la régionalisation de cette Université.

Une régionalisation bien comprise, il faut le souligner, non pas comme une limitation de son attention au cadre régional, ou comme indifférence aux modèles internationaux de qualité qu'il lui faut préserver, mais comme l'exercice d'une action dirigée vers les exigences du milieu où elle se situe et vers les besoins et les aspirations de progrès.

L'Université Fédérale de Paraíba est à tel point préoccupée des problèmes de région, que le sociologique et anthropologique. Gilberto FREIRE l'a nommée, une fois, L'Université Ecologique.

Ce n'est pas sans raison donc, qu'on s'efforce beaucoup de la rattacher à tous les sujets qui représentent un intérêt pour la région, qu'il s'agisse de la connaissance de ses ressources naturelles ou de ses problèmes de santé publique, de la mise en valeur de la culture régionale sous les formes, les plus diverses (poésie populaire, folklore, théâtre, etc...), bref, de tout ce qui peut caractériser la région nordestine.

Assinala o articulista que uma das preocupações dos dirigentes da UFPb foi estabelecer como uma das metas prioritárias de sua administração a regionalização daquela universidade.

Uma regionalização bem compreendida em que se preservem os quadros regionais, os padrões internacionais de qualidade, mas se enfatize o exercício de uma ação dirigida para com as exigências do meio, as necessidades e as aspirações do progresso, em que a universidade se situa.

A Universidade Federal da Paraíba está tão preocupada com os problemas da região que o sociólogo e antropólogo Gilberto Freire a denominou, certa vez, de Universidade Ecológica.

Esclarece, por último, o articulista, que aquela instituição universitária se esforça para vincular todas as suas ações aos interesses da região, que se trate do conhecimento de

(36) Milton Paiva, à época em que escreveu o presente artigo, estava como reitor da Universidade Federal da Paraíba.

seus recursos naturais ou de seus problemas de saúde pública, ou de pôr em evidência os valores culturais regionais, sob as mais diversas formas (poesia popular, fôlklore, teatro, etc...), em resumo, tudo o que pode caracterizar a região nordestina.

AZEVEDO(1981)⁽³⁷⁾, por ocasião do Encontro de Reitores das Universidades do Nordeste, realizado em Maceió, de 5 a 9 de maio de 1981, na qualidade de reitor anfitrião, no seu discurso da sessão de abertura, além de sua principal proposição, no sentido da fundação da Associação das Universidades do Nordeste, fez as seguintes afirmações, em pró-regionalização das universidades brasileira:

Entre outras sugestões para vencer o desafio da desigualdade podemos lembrar, como recomendam Rômulo de Almeida e Marcos Maciel: 'regionalizar os programas nacionais', regionalizando, inclusive, o próprio orçamento federal.

Mas, para tornar possível este objetivo é mister integrar instituições públicas e privadas nas intenções, na programação, nos meios e na execução. No que se refere, particularmente, às Universidades do Nordeste a experiência de integração até agora vivida tem sido, na verdade, tão tímida que pode se considerar como inexistente. É preciso, pois, reviver antigas idéias ou tentativas que vão desde a Universidade Regional, com diferentes setores de conhecimentos concentrados nos Estados segundo sua vocação histórica, até o plano regional supra-universitário da pós-graduação e pesquisa, sem, como afirma Roberto Cavalcanti, 'a visão paroquial e os devaneios de auto-suficiência porventura alimentados intramuros (sic) pelas Universidades.

MENEZES NETO⁽³⁸⁾, na primeira sessão plenária do encontro acima mencionado, depois de um significativo pronunciamento sobre o papel da educação como fator de desenvolvimento e a importância da universidade como agente de mudanças regionais, propôs um plano operativo constante de sete metas como formas concretas de atuação da universidade em relação ao desenvolvimento do Nordeste:

- 1) Adequação da formação de natureza profissionalizante às necessidades sócio-culturais e do mercado de trabalho;
- 2) definição de um perfil ajustado, quanto às licenciaturas, com vistas à necessária qualificação do professor para o exercício do magistério do 1º e 2º graus;
- 3) ampliação das oportunidades de reciclagem e reorientação profissional, através de programas específicos que tornem possível a educação continuada;
- 4) adequação da oferta de profissionais à demanda do mercado de trabalho;

(37) João Azevedo, Reitor da UFAL.

(38) Paulo Elpídio Menezes Neto, Reitor da Universidade Federal do Ceará(UFC).

- 5) *qualificação da pesquisa e melhor adequação da pesquisa às necessidades da sociedade e da economia;*
- 6) *estímulo crescente a todas as formas de participação comunitária;*
- 7) *desenvolvimento da atitude crítica quanto às suas próprias funções e às políticas e aos programas governamentais, como estratégia permanente necessária ao ajustamento e ao aperfeiçoamento das suas ações.*

Finaliza o documento asseverando que se impunha, todavia, que as ações da universidade fossem permeadas pelo espírito da inovação e que, em nenhuma circunstância, assumissem a forma de uma atitude reflexa ou dependente, pois, lhe cabia interagir como agência modeladora de uma consciência de vanguarda. De outro modo, ela perderia a sua identidade, desfaleceria nos seus propósitos e veria fraudada a sua proposta construtiva.

Deixamos de analisar ou comentar os pontos estabelecidos por MENEZES NETO, visto que o que é significativo neste contexto é o seu argumento em favor da **Regionalização da Universidade**, embora reconheçamos que seus pontos de vista são altamente positivos e aceitáveis, *a priori*, para um programa de ação das universidades brasileiras na região nordestina. Como são metas muito amplas, é possível que possam ser extensivas a outras regiões do Brasil.

MONTE NETO (1976, p. 36)⁽³⁹⁾ assim se pronuncia:

A Universidade integrada no desenvolvimento econômico da região tem de formar, de maneira organizada, o profissional, em função das necessidades reais existentes ou futuras.

Ainda do mesmo autor, coletamos mais algumas afirmações pertinentes ao tema, a seguir:

A educação, por sua vez - e aí vem a grandeza do papel da Universidade no desenvolvimento regional -, provoca incidências econômicas diretas, através da quantidade e qualidade de trabalhadores. (op. cit., p.7.).

Noutra passagem, o autor enfatiza que *a Universidade é o sangue novo - é o entusiasmo; é a formação de brasileiros com embasamento técnico e científico, aceitando o desafio de promover a região.*

Além desses pronunciamentos verificados no discurso cen-

(39) Orígenes Monte Neto, estudante universitário, à época, foi vencedor do concurso de monografias instituído pelo Banco Nordeste (BNB) para estudantes universitários, em 1976, sob o título de *O Papel da Universidade no Desenvolvimento Regional*.

trado sobre o desempenho da universidade numa região subdesenvolvida como o Nordeste do Brasil, o mesmo discurso não deve ser diferente em outras regiões do país. Não satisfeitos, apenas, com os dados obtidos no nível nacional, na hipótese de que o pensamento nordestino reflete, de certa forma, o pensamento nacional, nas devidas proporções, fomos buscar alguns subsídios na literatura internacional. A fim de atingir tal objetivo, ou seja, verificar se a Regionalização da Universidade é desejada por outras regiões, encontramos a hipótese demonstrada em JANNE (1981)⁽⁴⁰⁾, no seu Relatório apresentado ao Conselho Administrativo da Associação Internacional das Universidades (AIU), em 1969, em Helsinki, por ocasião de sua XXXIII Reunião.

A sua pesquisa demonstra que qualquer tipo de região, em qualquer grau de extensão territorial e sócio-cultural deseja a regionalização da universidade, discutida a partir de uma consciência viva dos problemas sociais em função da região. Todas as respostas a seu questionário (instrumento da pesquisa) quanto à abordagem do tema foi no sentido de que cabia a cada universidade determinar suas ações fundamentais no interior da situação que lhe é própria. Afirma textualmente que *todas as regiões do mundo sofrem uma diversificação dos estudos e uma multiplicação de novas especialidades.* (op. cit., p. 110).

Entre as causas dos problemas que afetam a universidade, Janne esclarece que, na sua pesquisa, foram levados em consideração os seguintes fatores:

a estratificação social, as atitudes, as motivações e preconceitos, o fator financeiro, a não-mobilização de aptidões intelectuais, o sexo, a região (o grifo é nosso), as estruturas, os conteúdos e os valores do próprio ensino.

Além desses testemunhos que apresentamos, fatos históricos nos atestam que, em qualquer país desenvolvido, a universidade esteve sempre presente ao desenvolvimento regional. As sociedades industriais amadurecidas, que alcançaram níveis superiores de desenvolvimento econômico e de bem-estar social - entre elas figuram, indistintamente, as que criaram a sua riqueza e modelaram o seu progresso pela via capitalista ou socialista - admitem

(40) Henri Janne, sociólogo, ex-reitor da Universidade de Bruxelas e antigo Ministro da Educação da Bélgica. Em 1968, foi encarregado pela AIU para efetuar pesquisa sobre as universidades nas mais diversas regiões do mundo, incluindo os países de economia capitalista e socialista, bem como os países do Terceiro Mundo. Seu Relatório se intitulou *The University and the Needs of Contemporary Society* (A Universidade e as Necessidades da Sociedade Contemporânea).

como dado inquestionável, a estreita relação que se opera entre a universidade, a economia, a estrutura social e a região.

Países como a Inglaterra, Alemanha, França, Japão, a União Soviética, os Estados Unidos da América e todos os demais países de tecnologias avançadas extraíram da própria convivência com a universidade a excelência dos resultados alcançados como reconhecimento do papel preponderante e decisivo da universidade regional.

Além da postura economicista que atribui à regionalização da universidade apenas aquelas funções diretamente relacionadas com a formação de mão-de-obra profissional e técnica a serviço da economia regional, a ênfase deve estender-se, também, à influência que ela exerce sobre o processo de transferência e geração de tecnologia, difusão de inovações de conhecimentos, contribuição para produtividade empresarial, melhoria dos padrões de consumo comum, enfim, a mobilização dos diferentes segmentos da sociedade para o desenvolvimento global. Noutras palavras, um mecanismo de promoção da mudança social e, por conseguinte, agente de desenvolvimento e transformação regional.

Parece-nos, todavia, que não basta apenas identificar e reconhecer a produção do discurso pró-regionalização da universidade brasileira, quando, por outro lado, nos parece que a realização no discurso não é garantia na práxis. Não obstante os produtores e veiculadores do discurso (o autor da Dissertação pode ser um deles) não disporem do poder para as alterações legais exigidas, todavia, não deixam sem explicação muitas das características do funcionamento da universidade e da sua relação com o meio social no contexto regional. A capacidade de ação e convencimento do discurso como estratégia para a circulação de uma idéia dentro e fora da universidade poderão ser uma força de pressão sobre o sistema alimentador do *status quo*. As idéias, além de se formarem e esclarecerem, no decurso do debate intelectual, podem-se corporificar pela vigorosa e bem organizada liderança, embora a liderança comum requeira, por sua vez, estreita comunicação entre o líder e seu público.

Quando as velhas estruturas estão desacretidas, é necessário revê-las de alto a baixo ou substituí-las por novas utopias. Não importa que as novas ideologias concorram com as antigas em diversas fases da revisão. O plano deste estudo é sugerir esse concurso, mesmo sabendo que, segundo WATKINS (1966), as ideologias florescem, num período de radical reajustamento, quando os velhos hábitos de pensamento e ação são obrigados a ceder terreno a uma extraordinariamente rápida sucessão de aconteci-

mentos econômicos e políticos. Em síntese, quando a situação desejada se estabiliza, as ideologias que lhe deram origem começam a desaparecer, embora contrariando o pensamento marxista que assegura que uma dada ideologia continua vigorando, mesmo depois de terem desaparecido as condições concretas que lhe deram origem. BUFFA (1979, p. 84) traduz a posição de Marx com argumentos aceitáveis para existência permanente das ideologias, com a seguinte justificativa:

sobre a infra-estrutura, isto é, a base ou a estrutura econômica da sociedade, ergue-se a superestrutura, ou seja, as estruturas jurídico-políticas e ideológicas.(...). A superestrutura não se limita a refletir a base, pois, é ativa, dinâmica.(...) Existe uma autonomia relativa entre a superestrutura e a infra-estrutura.

Essas duas linhas de pensamento nos encorajam a ignorarmos os cambiantes das duas opiniões e a encararmos as diferenças como de somenos importância depois do fato ocorrido.

Por mais quimérico e utópico que seja o discurso de nossa análise, o que nos importa é que ele contribua com vigor e aumente a nossa autoconfiança junto ao movimento ideológico em favor da **Regionalização da Universidade Brasileira**.

Se é que WATKINS (op. cit. p. 138) tem razão em supor que a ideologia está intimamente relacionada com os problemas de industrialização, e que a conclusão natural reside no fato de que, quando as regiões atrasadas conseguirem, finalmente, colocar-se ao nível do Ocidente, também elas perderão gradualmente o interesse pelas questões ideológicas, prevalece para nós o argumento pelo fato de estarmos encampando a luta pela regionalização de uma universidade de um país com vastas regiões, ainda, industrialmente subdesenvolvidas, e, por conseguinte, a nossa proposta é suscetível ao apelo dos movimentos ideológicos.

Alguns querem um texto de pesquisa neutro, sem sombra de ideologia. Ora, em se tratando de ciência social, tal atitude é um contra-senso; é exigir um relatório sem fecundidade, sem produtividade, um texto estéril. As ideologias são ficções (fantasmas de teatros), diria Bacon, mas, conforme nos afirma BARTHES (1977, p. 38-9), cada ficção é sustentada por um falar social, um *socioleto*, ao qual ela se identifica: a ficção é esse grau de consistente que uma linguagem atinge quando pegou excepcionalmente e encontra uma classe sacerdotal (padres, intelectuais, artistas) para a falar comumente e a difundir. (41).

(41) Por haver um homônimo, referimo-nos a Roland Barthes, autor de *O Prazer do Texto*, São Paulo, Próspera, 1977.

Sumarizando o presente capítulo quanto aos temas estudados, concluímos:

1) **Autonomia** é a característica básica comum à organização universitária, implícita no próprio conceito de universidade, na forma de sua teleologia. No Brasil, é ela predita na lei e negada na prática;

2) **Regionalização** é a racionalização de espaços com objetivos diversos. A legislação universitária vigente prevê a regionalização da Universidade Brasileira apenas para atender à demanda do mercado de trabalho. Apesar das peculiaridades das regiões brasileiras, as universidades não apresentam diferenças significativas como indicativos da regionalização da Universidade Brasileira, quanto às modalidades de cursos para atenderem às diferenças específicas regionais. A Universidade Brasileira, caracterizada por um modelo único, não favorece sua regionalização, apesar da previsão legal. Tal fato exige uma pluralidade de modelos e um adequado zoneamento para fins de localização das universidades e outras instituições de ensino superior, a fim de traduzirem as realidades regionais, não apenas para qualificarem a chamada *força-de-trabalho*, mas prepararem o homem para suas funções sociais no desenvolvimento.

O fato, portanto, exige uma direção administrativa universitária que tenha condições de operar as mudanças regionais, pensar e planejar com maior amplitude de autonomia. Tudo isto exigirá indivíduos com qualificação e constante atualização de conhecimentos, com flexibilidade e capacidade de adaptação diante das atuais e futuras situações. O número de papéis exigidos dos indivíduos é incrementado, significativamente, em função das circunstâncias reais. Delas dependerão as opções e as decisões.

O desafio à mudança administrativa universitária se situará tanto na técnica quanto na relevância de objetivos e valores. A discussão dos dados colhidos e analisados pelo autor deste trabalho representam apenas uma fração da realidade que foi delimitada para exame. O que vimos nesta abordagem, os aspectos que descrevemos e criticamos foram limitados pela nossa ótica e dos autores em quem nos apoiamos como subsidiários de nossos argumentos e raciocínios. Como analista da idéia de autonomia e regionalização, baseamos nosso estudo em *modelos conceituais* — opções de valores, com juízos conseqüentes e significativos quanto à nossa forma de analisar e descrever. Esses modelos conceituais funcionaram como lentes através das quais cada tópico foi visto, condicionando as análises e as conclusões. O mais importante é que a estratégia da mudança proposta pelo autor in -

fluencie outros a se tornarem agentes multiplicadores da aplicação de seus modelos, embora ele esteja consciente de que para se mudar a organização universitária é necessário alterar a estrutura atual de sua direção e os processos administrativos acadêmicos; alterar sua estrutura formal de poder e influências das lideranças e alocação de responsabilidades; mudar as atitudes e os padrões de participação da comunidade universitária; mudar a administração, responsável pelas alternativas que estabelecem os meios para a consecução dos fins da organização universitária.

No capítulo seguinte, desenvolveremos com mais amplitude a função da administração no processo de mudança, ao abordarmos o tema da Direção Universitária na Ecologia da Administração.

3

A Direção Universitária na
Ecologia da Administração

3. 1 - Conceito de Administração Universitária, Direção e Suas Características Funcionais

Entre as várias teorias de Administração aplicáveis ao universo organizacional existente, há uma série de formulações específicas referentes a uma tipologia administrativa denominada **Administração Escolar** onde se insere a **Administração Universitária** como um ramo específico e especializado do sistema escolar.

Ora, sendo a **Administração Escolar** um ramo da ciência administrativa, tendo como objeto próprio o estudo dos métodos e processos mais eficientes e práticos de organizar e administrar um sistema escolar ou uma escola, em função dos ideais e objetivos visados pelo trabalho educativo, conclui-se, pois, que a **Administração Universitária** é uma premissa menor ou conseqüente do sistema escolar como um todo, podendo caracterizar-se ainda como um micro ou subsistema escolar, em razão da identidade de fins da educação, mas com diferenciações tecnicamente específicas quanto aos meios, uma vez que o processo organizacional e administrativo de uma **Universidade** é muito mais complexo do que o de uma escola em níveis menos elavados, como as escolas de 1º e 2º graus, maternais, jardins infantis e, até mesmo, faculdades ou estabelecimentos de ensino superior a não-nível universitário.

Fica, por conseguinte, convencionado que a expressão **Administração Universitária**, neste trabalho, desvinculada de outras cargas semânticas que a força da lógica possa impor, será utilizada para designar uma disciplina superespecializada da Administração Escolar, em basada na teoria, princípios e métodos, no que for racionalmente aplicável, da Administração Geral, dadas as características e especificidades da organização universitária em relação a suas atividades-fins e meios.

A **Direção**, por sua vez, é a ação de governo sobre as instituições, definindo seus propósitos, escolhendo a forma de atingi-los e fixando diretrizes que levem orientação aos agentes executores, que superintendem, gerenciam e chefiam a estrutura e o sistema criado por ela. É o mais elevado nível hierárquico da Administração. É a ação de conduzir a instituição pelo melhor caminho à realização de seus objetivos, sem comprometer o futuro, sem assumir riscos desnecessários e com maior rendimento. É a atividade de comando entendida como guia

de homens, que dá lugar, primeiro, a um fluxo de comunicações através da escolha e definição da política, elaboração de diretrizes, normas e todas as orientações gerais.

Como detentora da autoridade deliberativa, a Direção representa o poder de mando definido nos contratos, estatutos e regimentos da instituição, qualquer que seja a sua natureza. Em síntese, a Direção é a capacidade de usar a organização e a administração como atividades-meios para obter, eficiente e eficazmente, os resultados das atividades-fins.

FARIA (1970, p.17) afirma que

a grande qualidade de uma direção é indubitavelmente saber escolher os Agentes executores, saber estruturar o sistema administrativo, treinar o pessoal, vender aos subordinados os propósitos e a política da instituição e principalmente conseguir motivar o elemento humano, de tal forma que ele sinta o seu destino vinculado ao da instituição, lutando por ela como se fosse a sua própria família ou clube esportivo.

TAYLOR (1978) estabeleceu, no seu sistema de administração científica, dois pilares mestres: a "chefia funcional múltipla", como o conjunto das funções da direção, e o "departamento de planejamento", como sendo o sistema gerador de condições ideais de operacionalidade para a chefia funcional múltipla ou direção administrativa.

SILVA (1974) concebe o departamento de planejamento de Taylor como um laboratório multidimensional que coleta e analisa os fatos e, com base no conhecimento verificado da realidade, elabora, específica e prescreve as soluções adequadas e apropriadas para os problemas administrativos da organização. Sem o apoio logístico e consultivo do departamento de planejamento, a chefia funcional múltipla ou a direção administrativa seria inoperante.

Achamos que a dicotomia tayloriana já tenha sido uma projeção do que mais tarde, a Escola de Relações Humanas denominou de *linha* e *staff* (assessoria), pois, a administração, vista como um sistema global, se inter-relaciona com outros sistemas ou subsistemas da organização.

A responsabilidade da administração na sua linha hierárquica não pode ser efetivada sem a participação, em maior ou menor grau, das demais funções organizacionais, uma vez que a administração de pessoal interage em todos os níveis de organizações.

KWASNICKA (1977, p. 122) sustenta que

efetuar planos e organizar não significa que as tarefas serão executadas e os objetivos atingidos; o objetivo da direção é ter as pessoas executando suas tarefas de forma eficiente, evitando conflitos e dispersão dos recursos disponíveis.

A direção está estreitamente relacionada com a liderança face a face entre superior e subordinados, síquidos e associados.

A função de direção está em constante interação com o subsistema humano da organização e se torna particularmente importante quando surge um trabalho que necessita da participação de muitos grupos diferentes da empresa.

Como podemos perceber, a direção é a mais necessária peça da engrenagem administrativa, pois, é capaz de criar a estrutura, o sistema e a administração, assim como conseguir retribuir os anseios do poder que mantém a instituição.

CARLSON (s.d) adverte que

a direção geral deve aceitar a responsabilidade final da produtividade e do moral dos seus efetivos, assim como da utilização (ou do desperdício) das melhores aptidões, conhecimentos e aspirações de cada empregado, sendo consequentemente responsável pelos resultados, pelo conceito e pela imagem da instituição.

Além dos aspectos de eficiência e rentabilidade, a direção tem uma importância fundamental, pois constrói e responde pela imagem da instituição perante o governo, a opinião pública, os empregados, os fornecedores, clientes e acionistas que medem a instituição pela qualidade e desempenho de seus diretores que têm o futuro condicionado ao conceito de sua direção. Uma direção hábil tem sensibilidade para encontrar a melhor forma de desenvolvimento da instituição. O prestígio de uma direção está, irresistivelmente, ligado à importância da empresa ou instituição que o indivíduo dirige.

FARIA (op. cit., p. 20), depois de condicionar a eficiência da direção à sensibilidade dos detentores do poder, que usam a capacidade de organização como atividade-meio para a obtenção das atividades-fins, resume as funções da direção em seis itens, a saber:

1. estruturar, criar sistemas e métodos de trabalho;
2. obter informações para bem utilizar o processo decisório;
3. formular as políticas, diretrizes e orientações gerais;
4. descentralizar a execução, delegar atribuições e poder;
5. estabelecer um sistema de comunicações capaz de funcionalizar e coordenar a ação administrativa;
6. implantar e manipular o sistema de controle, capaz de acompanhar e relatar os resultados sem a interferência da organização informal.

A síntese empírica acima ordenada não significa as únicas funções da direção, pois FAYOL (1916) já havia relacionado as funções da direção em 16 itens, os quais conforme SILVA (1974), dentro do critério funcional, Gulick os resumiu num código conhecido na terminologia administrativa como *POSDCORB*, cuja decodificação é a seguinte:

- P = *planning* (planejamento);
- O = *organizing* (organização);
- S = *staffing* (administração de pessoal);
- D = *directing* (comando);
- CO = *coordinating* (coordenação);
- R = *reporting* (informações, relatórios etc);
- B = *budgeting* (elaboração e administração orçamentária)

Está, pois, patente que a maioria dos estudos sobre as funções da direção não está, totalmente, vinculada a uma única teoria ou modelo. Ao contrário, eles (os estudos) são de natureza eclética e utilizam elementos conceituais de fontes variadas.

Segundo FINGER (1979, p. 13),

a administração universitária é o seguimento final da administração escolar e, portanto, deve ser encarada como um ato pedagógico e não como empresarial. (...). A matéria prima da universidade, seus objetivos educacionais e sociais não podem ser comparados a uma indústria de sabão, por exemplo.

Concordamos, perfeitamente, com o autor da proposição acima mencionada, mas surge, então, um questionamento no sentido de que, se a administração universitária é um "ato pedagógico", qual é a utilidade do míni referencial teórico que relacionamos com respeito às funções da direção, uma vez que ele se direciona à administração empresarial, preferencialmente ?

No próprio FINGER (idem), encontramos parte da resposta, a saber:

os aspectos empresariais da administração universitária são aqueles de conseguir uma melhor organização interna, uma melhor distribuição de recursos e a criação de um ambiente saudável administrativamente, pela utilização dos processos adequados às finalidades da instituição.

Ora, quando defendemos a **universidade-empresa** é no sentido analógico proporcional e nunca em termos unívocos, visto o conceito de

empresa como sinônimo de **empreendimento** convém a muitas organizações em virtude de uma semelhança de relações, tendo-se em vista o produto final, *lato sensu*.

Além disso, nossa concepção de **universidade-empresa** implica a idéia de uma organização participante ou agente do processo de desenvolvimento individual e social regional, havendo, por conseguinte, a urgente necessidade de uma revisão na atribuição de suas funções correspondentes, especificamente, a seus objetivos e metas.

Os princípios teóricos e tecnológicos empresariais, aplicados às funções da administração universitária funcionarão como elementos integradores e decisivos para desencadear e orientar o processo de mudança indispensável à renovação da administração da Universidade Brasileira. É evidente que as futuras modificações vão exigir condições estruturais diversas das existentes e, *ipso facto*, reajustamento nas atividades administrativas das organizações universitárias.

O estudo das funções bem como sua classificação em funções primárias **técnica, comercial, financeira, segurança, contábil e administrativa** remonta a FAYOL (1916). Para os objetivos deste capítulo e as conclusões a que vamos chegar, vão ser objeto de análise somente as **funções técnicas e administrativas**, por estarem, intrinsecamente, inter-relacionadas não só a nível de administração empresarial, *stricto sensu*, mas também na taxionomia da administração escolar e/ou universitária.

As funções administrativas presidem às atividades de planejamento, organização, direção e controle da instituição escolar universitária, distinguindo-se das funções técnicas ou operativas, relacionadas diretamente com a elaboração do produto final, embora ambas estejam tão intimamente interdependentes que, qualquer alteração no fluxo de uma delas acarretará conseqüências na outra. O dirigente universitário a qualquer nível da hierarquia estrutural do sistema (Reitor, Diretor de Centro e Chefe de Departamento) responde pelas funções administrativas, enquanto o corpo docente é mais diretamente responsável pelas funções técnicas ou operativas. O conhecimento dessas funções, sua integração na configuração da administração universitária, a revisão da formação e qualificação dos dirigentes universitários nas categorias hierárquicas acima estabelecidas como condição necessária à eficiência e eficácia da administração universitária constituirão, também, propósito deste trabalho, uma vez que a Universidade Brasileira, numa sociedade de tendências tecnológicas como a nossa, deve assumir, dado o seu alto grau de especialização a nível de escola,

atribuições coerentes em relação à própria sociedade que serve. Dentro dessa perspectiva, surge a necessidade da revisão dos papéis que vem desempenhando nessa mesma sociedade.

Uma das problemáticas da Universidade Brasileira situa-se em uma falha de natureza administrativa, qual seja, a falta de qualificação de seus dirigentes. A análise da **função administrativa** neste capítulo tentará fornecer evidências para uma possível alteração no comportamento e modo de conceber a **direção na administração universitária**, passando-se a admitir, urgentemente, uma revisão e reformulação na formação e qualificação dos dirigentes universitários em razão das funções administrativas, seu principal campo de ação. A direção de uma universidade é tarefa fundamental, tanto no conjunto das atividades de uma unidade (Departamento, Centro, Instituto ou Faculdade), como no conjunto das atividades administrativas ao nível do sistema universitário geral.

A falta de conhecimentos teóricos da função administrativa por parte dos dirigentes universitários os tem obrigado a administrar com formas empíricas, tradicionalmente institucionalizadas, submetendo a instituição a riscos, continuando, apenas, aspectos do trabalho anteriormente executado por seus antecessores, presos a uma concepção e ação conservadora, num verdadeiro rito de iniciação. Como consequência desastrosa desse empirismo, seus atos ficam na dependência das circunstâncias cotidianas ou das prescrições de outros ocupantes da mesma posição, em contextos diferentes, ou, na pior das hipóteses, passam a encarar as funções administrativas do ponto de vista de suas expectativas pessoais, sem refletirem definições adequadas de tais funções ou dos papéis correspondentes.

No estudo teórico da questão em foco, três alternativas se apresentam para uma tomada de decisão e especificidade do problema: a primeira é de se fazer um estudo análogo das funções administrativas em organizações não universitárias; a segunda, elaborar-se um referencial teórico relativo a estudos desenvolvidos em outros países sobre a direção universitária; a terceira, efetuar uma pesquisa dentro da realidade brasileira, concernente à direção da Universidade Brasileira.

Do nosso ponto de vista, achamos que é possível uma conciliação das três hipóteses, pois todas têm uma contribuição significativa a oferecer com relação a nossos objetivos, uma vez que conforme ALONSO (1978, p. 14-15),

1. a função administrativa é comum a todo e qualquer empreendimento social onde ocorra divisão do trabalho e especialização de funções;
2. os fundamentos em que se apóia a administração provêm de outras ciências e estão

- sujeitos a mudanças, determinando alterações na concepção da 'função administrativa';
3. as mudanças na concepção da 'função administrativa' acarretam mudanças nos 'papéis' correspondentes;
 4. os papéis são definidos institucionalmente, porém o seu desempenho depende de como são percebidos pelos indivíduos deles incumbidos;
 5. as alterações na definição dos 'papéis' requerem um novo tipo de administrador, portanto, revisões no tipo de formação estabelecida;
 6. a escola constitui um tipo particular de empreendimento social onde o trabalho tende a ser cada vez mais especializado. Classifica-se pois, entre as chamadas 'organizações';
 7. as características da 'função administrativa' são as mesmas em todos os tipos de empreendimentos, inclusive no escolar;
 8. o comportamento dos diretores de escola reflete conceitos tradicionais do papel decorrentes, em grande parte, da má conceptualização da 'função administrativa'.

Quem se der a uma reflexão dedutiva dos pressupostos básicos acima estabelecidos há de concordar com que "a função administrativa é comum a todo e qualquer empreendimento social onde ocorra divisão do trabalho e especialização de funções". Não poderá, também, negar que o ente **universidade**, como uma escola no mais alto grau, não seja um empreendimento social e que nele não ocorra divisão do trabalho e especialização de funções, por ser a universidade uma espécie de que a escola é gênero, como foi definido em páginas anteriores.

O fato de que os fundamentos da administração "provêm de outras ciências e estão sujeitos a mudanças, determinando alterações na concepção da função administrativa" é uma verdade, hoje, universalmente aceita e chega até a constituir uma lógica silogística do ponto de vista de causa e efeito. A administração é uma ciência social. Logo, alterando o fato social, altera-se também a concepção da função administrativa como efeito, consequentemente. Para DRAGO (1977, s.p.), *La science administrative est une science sociale qui s'applique à l'administration. La science administrative doit aboutir à l'étude du phénomène administratif, et l'établissement de lois sociologiques relatives à ce phénomène.* (A ciência administrativa é uma ciência social aplicada à administração. Seu objeto é o fenômeno administrativo e o estabelecimento de leis sociológicas relativas a esse fenômeno).

A lógica dedutiva do item 3, da hipótese acima estabelecida, é a mesma do pressuposto anterior. Concordamos com que as mudanças da função administrativa acarretam mudanças nos papéis correspondentes. Trata-se, por conseguinte, de uma relação de causa e efeito. O exercício da ação causal e a produção do efeito são fenômenos simultâneos e indivisíveis. O efeito é sempre dependente da causa; evidentemente, embora a condição seja o elemento que permite à causa produzir seu efeito, a título de instrumento ou de meio.

O princípio nº 4, a nosso ver, não tem a mesma logicidade de que acabamos de comentar. Muito pelo contrário. O autor parece até armar um sofisma. Não concordamos com a premissa de que os papéis definidos institucionalmente tenham seu desempenho dependente da percepção dos indivíduos deles incumbidos. A nossa hipótese é: os papéis institucionalizados não podem ser desempenhados do ponto de vista subjetivo, e sim, do ponto de vista objetivo, não podendo, por esta razão, depender da percepção de quem os desempenha. Se tais papéis foram institucionalmente definidos devem estar condicionados ao *modus faciendi* (maneira de executar) e por isso, não vemos em que o executor possa modificar as técnicas de sua realização, embora entendamos a posição comportamentalista do autor, mas mesmo assim, sustentamos que os "papéis definidos institucionalmente" têm os seus três componentes críticos (condição, comportamento e critério) que não podem ser alterados pelos executores.

O fato de as alterações na definição dos papéis, requirem um novo tipo de administrador, acarretando revisões no tipo de formação estabelecida, para nós, é axiomático. Vamos partir desta tese para uma análise e crítica sobre a atual administração universitária brasileira, em relação à educação formal, qualificação e sistema de escolha dos dirigentes ou administradores universitários, sob a epígrafe abaixo.

3.2 - Administrador Universitário: Institucionalização e Profissionalização. Sistema e Critérios de Escolha.

A Universidade Brasileira vem sofrendo profundas alterações na definição ou redifinição de seus papéis institucionalizados, sobretudo, a partir de 1968, em função de efetuar as mudanças exigidas por uma sociedade em transição como a brasileira. Em razão desse fato e na admissão de que as alterações na definição de papéis requerem um novo tipo de agente (administrador), exige-se, por conseguinte, também, um exame ou revisão do tipo de educação de que ele é portador. Em virtude disso perguntamos:

1) Tem havido novo tipo de administrador para o desempenho dos

novos papéis definidos ou redefinidos pela Universidade ?

- 2) Tem-se a Universidade preocupado com a formação qualitativa de seus dirigentes ?
- 3) Tem a Universidade escolhido seus dirigentes, mesmo sem formação técnica específica entre os mais capazes?
- 4) Tem treinado os dirigentes escolhidos para o desempenho de seus novos cargos e funções ou eles são retirados do exercício do -
cente e passam a administrar por formas empíricas ?

Segundo FINGER (op. cit., p. 5-6), *as funções administrativas na universidade podem ser encontradas desde o surgimento da instituição no início do século XII. Essas funções, que no começo se apresentavam debilitadas e como um subproduto do processo educacional, através dos tempos têm sofrido alterações, sendo algumas delas radicais. Das instituições que nada mais eram que um grupo de pessoas em torno de objetivos comuns até as complexas organizações que são encontradas hoje em dia, com milhares de alunos e com um instrumental sofisticado a sua disposição, vai uma distância grande.*

Durante muito tempo não havia pessoas dedicadas especificamente à administração, em suas diferentes funções. Essas funções administrativas eram realizadas por professores que as acumulavam com a docência. Assim, o que importava mais era o processo ensino-aprendizagem, sendo a estrutura administrativa e a organização burocrática reduzidas ao mínimo. Mais valia o aprendizado por si mesmo e pela convivência com os mestres que qual quer outro procedimento ou certificado. Era natural que a administração universitária em um ambiente de interação direta entre alunos e professores, sendo uma atribuição parcial, seguisse as intenções de seus agentes e não fosse mais que um aspecto secundário da instituição. Assim vai a administração universitária permanecer por diversos séculos. Somente com o crescimento da universidade e com a necessidade de uma organização mais formal, ao lado da exigência da representação oficial perante a comunidade, é que começam a surgir as pessoas que, entre os docentes, são escolhidas para dedicarem-se exclusivamente às tarefas administrativas, dando lugar a um cuidado maior com esse aspecto e com a utilização de algum método nos processos usados.

Embora Finger, acima citado, tenha razão na sua gênese histórico-evolutiva das funções administrativas da administração universitária quanto ao ponto de vista de que somente com o crescimento da universidade é que começaram a surgir, entre os docentes, pessoas escolhidas para se dedicarem exclusivamente às tarefas administrativas, no entanto, o mesmo não se pode afirmar quanto à qualificação dessas pessoas escolhidas para o exercício das funções administrativas, pois, à luz do nosso entendimento, as funções administrativas continuam, ainda hoje, "debilitadas" e "subproduto do processo educacional", no que se refere à formação e qualificação de seus executores. A escolha continua recaindo sobre docentes sem

a qualificação necessária para o desempenho dessas funções. Só agora é que começam a surgir os cursos, a nível de pós-graduação, de administração universitária. Que seja do nosso conhecimento, o curso de administração universitária a nível de pós-graduação *lato sensu* (especialização) promovido pela UFSC, em 1979, e transformado em pós-graduação *stricto sensu* (mestrado), em 1980, é uma iniciativa pioneira que deve ser adotada por outras universidades.

Em 21 Escolas de Administração de ensino superior descritas por MACHADO (1966), não encontramos, em seus currículos, nenhuma disciplina de Administração Universitária.

As faculdades de Filosofia, Ciências e Letras ou os atuais Departamentos de Educação, na habilitação profissional Administração Escolar, também não mantêm em seus currículos a disciplina administração universitária. Toda ênfase é dada em função da direção das escolas de 1º e 2º graus. Procedemos a uma verificação nos programas do curso de administração escolar na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e encontramos uma disciplina denominada *Estrutura do Ensino de 1º e 2º Graus*, mas sem nenhuma referência ao ensino de 3º grau ou universitário.

O que é mais lamentável ainda é o fato de os profissionais legalmente habilitados em administração escolar não serem levados em consideração nas nomeações para diretores das escolas de 1º e 2º graus. No Estado de Alagoas, o Estatuto do Magistério estatui que os diretores de escolas de 1º e 2º graus devem possuir a formação de administração na forma do artigo 33 da Lei 5.692/71 das Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus, mas uma enquete que fizemos na rede escolar urbana, em Maceió, num total de 70 estabelecimentos, apenas 4 diretores, à época⁽⁴²⁾, eram portadores do diploma superior de administração escolar, ou seja, 5,7% (por cento), quando a UFAL habilita, em média, anualmente, 15 profissionais, donde concluímos que entre 1970 e 1980, habilitou um número suficiente para suprir as direções, pelo menos, das escolas da capital. O Processo de escolha, todavia, é comandado pelo poder político, em flagrante desrespeito à legislação vigente e em detrimento da própria eficiência da administração do estabelecimento escolar que continua sendo administrado por leigos em administração escolar e os profissionais legalmente habilitados passam a ocupar subempregos ou subfunções.

Se examinarmos a situação da universidade, a questão se apresenta em condições inferiores às das escolas de 1º e 2º graus.

(42) Junho/1981. Fonte: Diretorias do Ensino de 1º e 2º Graus da Secretaria de Educação e Cultura de Alagoas.

Enquanto a legislação do Ensino de 1º e 2º Graus já prevê, pelo menos, a formação e qualificação do administrador escolar, a legislação universitária nem sequer faz menção ao assunto, mas apenas se preocupa com a composição das listas sêxtuplas a serem encaminhadas ao Poder Central, quando se trata de instituição de ensino superior mantida pela União, para escolha e nomeação pelo Presidente da República, no caso de preenchimento de cargo de Reitor e Vice-Reitor, e pelo Ministro da Educação e Cultura, no caso de Diretor e Vice-Diretor de unidade universitária ou estabelecimento isolado quando oficial. A única condição de seleção é que os nomes tenham sido indicados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente, quando, na administração superior universitária, houver tais órgãos deliberativos. Esses são os únicos critérios impostos pelo artigo 16 da Lei 5.540/68 que fez a reforma universitária.

Ora, o futuro de uma organização, como do complexo humano que a compõe, está sempre na íntima correlação com o nível e a qualificação da educação recebida de que vai depender a maior ou menor eficácia dos órgãos administrados. O desempenho das funções de uma direção universitária exige excepcionais qualidades pessoais e profissionais. Segundo BELLO (1962, p.50), *os tratadistas norte-americanos mostram-se bastante exigentes nessa matéria, fazendo questão de ser totalmente explícitos e por menorizados na indicação dos atributos que julgam necessários ou convenientes ao exercício dessas funções.*

REEDER (in BELLO, op. cit., p.51), depois de analisar a personalidade de um dirigente escolar, estabelece as condições básicas inerentes à sua formação profissional e experiência comprovada. Quanto à formação profissional, é necessário que:

1. seja graduado por escola notoriamente idônea;
2. tenha sido estudante destacado ou professor de escola de formação do magistério de considerável prestígio;
3. tenha contribuído com trabalhos relevantes para sociedades científicas ou publicações periódicas, abordando assunto relacionado com problemas de Administração Escolar ou de Pedagogia;
4. tenha-se distinguido noutros cargos de direção de ensino.

Quanto à experiência, faz as seguintes exigências:

1. um homem que tenha sido professor e Diretor de escola primária e que tenha dirigido pequenos sistemas escolares;

2. esteja perfeitamente em dia com a problemática do ensino;
3. tenha sido bem sucedido em todos os cargos escolares que haja ocupado, principalmente naqueles de dificuldades mais cruciantes.

É evidente que, no caso brasileiro, não se podem exigir todos esses excepcionais requisitos para um administrador ou dirigente universitário, mas que a receita acima prescrita nos sirva de reflexão, ponto de partida e orientação para uma solução objetiva do problema da formação, qualificação e escolha dos dirigentes da administração universitária brasileira.

A escolha para os cargos e funções de direção universitária terá que recair, naturalmente, sobre docentes, mas que tenha a formação específica de administrador universitário, seja a nível de graduação ou pós-graduação, *lato ou stricto sensu*.

Achamos que isso constitui, indiscutivelmente, o mínimo que podemos exigir como condição para o eficaz desempenho das relevantes e complexas funções de direção do sistema de administração universitária. Não vemos como aplicar as soluções técnicas, descobertas ou viáveis, se mantidas as condições atuais, pois, como afirma GORZ (1968, p. 82), *o que é possível tecnicamente não é durante muito possível politicamente*.

O poder político tem que se compatibilizar com a ciência e a tecnologia. Caso contrário, fica sujeito ao descrédito e à desmoralização, corrompendo a organização universitária para amoldar-se à sua feição. O poder político tem que avançar em direção às soluções técnicas adequadas e imperiosas, pois, se não o fizer, adultera os meios e os fins de todo o processo organizacional e administrativo, reduzindo a universidade a um jogo de regras fixas, em que se empenham as aparências das coisas, mas jamais a realidade delas. Se a reforma universitária impôs um novo padrão de organização institucional de universidade, impõem-se a professores e estudantes, administradores e pesquisadores tarefas totalmente novas. Pensamos que uma das mais específicas e marcantes dessas tarefas consiste em reformular a administração universitária para que ela possa produzir novos padrões no desenvolvimento do seu sistema ecológico.

Vamo-nos prender, agora, à análise do 6º princípio de ALONSO (1978), anteriormente transcrito, no sentido de que a escola

constitui um tipo particular de empreendimento social, onde o trabalho tende a ser cada vez mais especializado. Uma vez que, no início deste capítulo, conceituamos a **Universidade** como uma empresa, sinônimo de empreendimento, e a classificamos como espécie do gênero escola, não há mais razão para negarmos a idéia da escola como um tipo de empreendimento social e, muito menos, rejeitar sua classificação na categoria das organizações.

O fato de o trabalho tender a ser cada vez mais especializado é um princípio da divisão do trabalho, universalmente, aceito em proveito do aumento da produção e da melhoria da qualidade. A divisão do trabalho pode transformar atividades complexas em tarefas simples através da decomposição de seus elementos componentes. É uma exigência da especialização, que é sempre uma limitação de amplitude em proveito de um aumento de profundidade. A divisão do trabalho, em caráter especializado, torna possível emprego a pessoas que pelo seu coeficiente de inteligência jamais poderiam executar as complexas tarefas que os modernos sistemas operacionais exigem.

Os dirigentes universitários, todavia, em vez de serem especialistas na forma do princípio da divisão do trabalho, são generalistas. O generalismo só é admissível depois de um certo nível de especialização. O generalismo é o estágio no qual o especialista já dominou todos os conhecimentos de uma área setorial, e procura interpretá-la depois de sua integração no contexto ecológico geral para sentir sua interação e corrigir as possíveis distorções. Embora nos Estados Unidos, hoje, haja uma grande tendência para o generalismo, é explicável pelo fato de eles já terem atingido um alto nível de especialização que os possibilita evoluir para a globalização.

Passemos a examinar agora o 7º princípio, no sentido de que as características da **função administrativa** são as mesmas em todos os tipos de empreendimentos, inclusive, no escolar. Esta premissa é quase uma tautologia da primeira asserção em que o autor afirmou que a função administrativa era comum a todo e qualquer empreendimento social onde ocorresse divisão do trabalho e especialização de funções. Ora, uma vez que a escola é uma instituição social, já havia sido envolvida na premissa nº 1. Logo, não há mais razão para estender o conceito a **empreen**dimento escolar, especificamente, embora ele se refira às "características da função administrativa". O próprio autor não define nem estabelece critérios, a fim de que sejam identifi - das tais caraterísticas.

O que seria, então, característica para o autor ? Em nossa concepção linguística, característica é o traço distintivo de uma propriedade, por exemplo, a última letra do radical de um verbo, em que característica passa a ser sinônimo de indicação, marca.

São podemos identificar as características da função administrativa, definindo a própria categoria função administrativa e suas subcategorias, com seus objetivos correspondentes.

No exame da literatura pertinente, encontram-se divergências de opinião entre os teóricos sobre o conceito de função administrativa bem como as principais funções de administração, sendo umas de ordem semântica, e outras, de caráter axiológico, no que tange à sua hierarquização e nomenclatura.

KWASNICKA (op. cit., p. 118) afirma que a listagem das funções administrativas e sua respectiva descrição geralmente têm sido derivadas de experiências individuais, e não da observação sistemática.

A referida autora elaborou, inclusive, uma matriz em que apresenta uma comparação de autores, respectiva nomenclatura e número de funções, demonstrando que não há um consenso a respeito do assunto. Na sua topologia gráfica, percebemos que somente três funções (planejamento, organização e controle) obtiveram o consenso dos autores selecionados. (ver Gráfico nº 15, página 149).

Outros tratadistas encaram a função administrativa como função de integração, coordenação, manutenção, atualização e revitalização da empresa com relação aos objetivos finais da organização e uma proposição adequada de estrutura para que os objetivos formulados possam ser atingidos.

FARIA (op. cit., p. 83) conceitua função administrativa como sendo:

atividade interdependente de comandar, coordenar e controlar, funcionalizando o organismo, dinamizando os seus órgãos, programando o trabalho, e eliminando ou contornando os obstáculos, e verificando a todo momento se os resultados obtidos correspondem aos objetivos pretendidos e aos riscos suportáveis.

Com base nos argumentos que expusemos, podemos chegar à seguinte conclusão: se a função administrativa, em cada or-

Gráfico nº 15

Principais Funções Administrativas Vistas Por Vários Autores

AUTORES \ FUNÇÕES	Planejamento	Organização	Controle	Comunicação	Ação	Direção	Composição	Inovação	Representação	Criação	Motivação
Johnson	X	X	X	X							
G.R. Terry	X	X	X		X						
Jucios & Schlender	X	X	X			X					
R.C. Davis	X	X	X								
E. Dale	X	X	X				X	X	X		
Koontz & O'Donnell	X	X	X			X	X				
T. Haimann	X	X	X			X	X				
H.G. Hicks	X	X	X	X		X				X	X
J. Lohgenecker	X	X	X								

FONTE: KWASNICKA (1977, p. 119)

ganização está na razão direta de seus objetivos, suas características não são as mesmas em todos os tipos de empreendimento, a não ser do ponto de vista de sua natureza genérica, motivo pelo qual requerem indivíduos especialmente preparados para exercê-las.

Comentaremos, a seguir, o último pressuposto de ALONSO (1978), página 141 desta *Dissertação*, no sentido de que *o comportamento dos diretores de escola reflete conceitos tradicionais do papel decorrentes, em grande parte, da má conceptualização da 'função administrativa'*.

Esse argumento vem reforçar a nossa posição quanto à formação e habilitação específica do administrador universitário como diretor de escola em grau mais complexo. Para nós, o comportamento, seja moral, seja habilidade técnica, está na dependência direta do grau de conhecimento do indivíduo, em relação ao objeto de suas ações. Dentro dessa perspectiva, o grande problema com que se defronta a administração universitária brasileira, em termos de eficiência, decorre da falta de conhecimento de suas funções que requerem um tipo de comportamento com elas compatível e, além disso, interpretações corretas quanto a seus objetivos por parte de seus dirigentes.

Apesar de o processo burocrático ter-se revelado ineficiente e inadequado por ter supervalorizado a especialização e a mecanização das ações, não só na administração pública, em geral, mas também na administração universitária, em particular, mesmo assim, *ceteris paribus*, ainda é a solução razoável para o *status quo* da irracionalidade da administração universitária em que, segundo FERNANDES (1975, p.171), *as soluções técnicas são elevadas à condição de pura magia. Ao exagerar o peso do elemento político, os círculos conservadores procuram resguardar-se das conseqüências (...) das soluções técnicas.*

Procede o argumento de FINGER (op. cit., p.47) que, ao se referir aos cursos de formação e a carreira do administrador universitário, sustenta que

Ninguém pode, hoje, se preparar para ser administrador, em qualquer posição, pois esses cargos são ocupados por pessoas de confiança do reitor ou do Ministro da Educação. Assim sendo, não há qualquer incentivo a uma preparação técnico-profissional, pois não existe nenhum mecanismo de acesso aberto aos cargos e posições administrativas nas universidades. Quando essas nomeações ou eleições surgem é por um tempo determinado, na maioria das vezes vedada a recondução. Como resultado, se tem uma situação flutuante, onde toda uma administração é substituída, ou pode ser, cada 4 anos, com a quebra de

continuidade e experimentação perigosas, com consequências nem sempre felizes para a universidade. (...). Com pessoas que são jogadas na administração ocasionalmente, se perpetua o processo do erro e acerto.

A crítica acima transcrita é procedente e reflete a realidade da atual administração universitária brasileira de acordo com a instabilidade dos dirigentes universitários em seus cargos e funções, em virtude do processo de escolha dos dirigentes da universidade em todos os níveis, no entanto esse *status quo* não pode continuar em detrimento da organização, seu produto e da própria sociedade brasileira.

As críticas e a reação à irracionalidade política, a luta por uma universidade crítica, autônoma e democrática, já são bons prenúncios de que algo está mudando. Os cursos de administração universitária, a nível de pós-graduação, que estão sendo instituídos, também já são fatores preponderantes na mudança que defendemos.

O fato de os administradores serem escolhidos politicamente para um curto período de tempo, em todas as categorias hierárquicas, também não justifica a não-formação e qualificação desses administradores. A universidade terá que fazer o estoque de reserva de seus recursos humanos específicos. Uma organização especializada, como a universidade, depende mais de conhecimentos especializados do que as não-especializadas e, portanto, de melhores especialistas, para definir seu destino e assumir seu comando. A administração universitária não pode permanecer prisioneira de uma circularidade viciosa. Também não pode ignorar o elemento político nem se prender ao argumento de que as soluções técnicas só são possíveis sob composição aberta ou dissimulada com os círculos conservadores. A superação de uma administração universitária tradicional, nos moldes atuais, terá que ceder lugar a uma realidade administrativa nova. Ele terá que refletir novas concepções da organização universitária como instituição *multifuncional emergente* em uma sociedade em transição.

A escolha da direção universitária, recaia sobre administradores com formação específica, recaia sobre um especialista de formação de curta duração ou mais rápida, *a priori*, é mais compatível com a função administrativa do que a escolha política, *a posteriori*. Noutras palavras, a direção, em qualquer grau burocrático, a nível do conhecimento que estamos propondo, compatibilizará mais eficientemente todas as relações existentes das variáveis intervenientes na ecologia da administração universitária.

Ainda faz parte de nossa conclusão parcial a afirmação de que a Administração é um corpo de conhecimentos autônomo aplicável a todas as formas de atividade humana. Com essa tese, reconhecemos o seguinte:

1) a importância e universalidade das funções preditas por Aristóteles em *A Política*, I, § 11, ao assegurar que *todas as coisas se definem pelas funções*;

2) a extensão dessa universalidade à direção como um processo que toma essência e estrutura o que os dirigentes fazem, confirmando o pensamento básico de FAYOL (in PEREL, 1977, p. 27) de que *a direção é uma atividade comum para todas as realizações do homem, não importa onde se verifique, tanto nos negócios, como no governo ou em outras atividades lucrativas, não lucrativas ou políticas; cada atividade requer planejamento, organização, direção, coordenação e controle*;

3) a teoria universalista de Fayol é ao mesmo tempo, funcional e ecológica, uma vez que permeia todos os meandros das organizações na sua inter-relação.

Gostaríamos de deixar claro que, quando aderimos à universalidade dos princípios gerais da Ciência da Administração, bem como das funções e da direção, não queremos significar que se trata de uma panacéia. Admitimos, apenas, que há conhecimentos comuns passíveis de aplicação e adaptação aos entes sociais e organizacionais atuais, dentro dos limites do contexto ambiental, motivações, objetivos e finalidades estabelecidas.

PEREL (op. cit. p. 41) diz que

cada sociedade gira dentro de um ambiente histórico e uma ecologia determinada, (...) e que

uma teoria moderna da organização, elaborada em um país, deve ser reconsiderada e readaptada quando for estudada em outro, devido à importância do meio sobre todas as decisões administrativas de cada ente considerado unitariamente.

A fim de se fazerem todas essas adequações, *mutatis mutandis*, quais sejam, manejar, operacionalizar e funcionalizar uma rede de relações, como também o complexo sistema de interdependência numa organização (aqui, no nosso caso, na organização universitária), entre homens, grupos, meio físico e tecnologia, requer-se, além da educação formal e específica por que vimos nos batendo neste capítulo, enorme capacidade conceitual, analítica e empírica, por parte dos dirigentes.

Aceitemos ou não, queiramos ou não, parece-nos, ainda, válido o conceito aristocrático de governo. O pressuposto cibernético dos gregos de que "só os melhores devem governar", deve ter acolhida na escolha dos dirigentes ou administradores da universidade.

Na perspectiva de nossa observação, um dos grandes problemas nos quadros dirigentes da administração universitária no Brasil consiste no desconformismo de sua qualificação específica para o lugar que ocupam e as funções que executam; falta de identificação entre os dirigentes da organização universitária e os objetivos informais da clientela acadêmica. A universidade sofre as influências de uma sociedade em mudanças como a brasileira, exigindo objetivos renovados, mas a direção universitária só se atém, como forma de governo, aos objetivos institucionalizados.

O processo pessoal de escolha, na base da amizade pessoal ou ingerência política, obriga os indivíduos escolhidos, pelas próprias circunstâncias, a realizarem qualquer tarefa em verdadeiro desacordo com a sua educação e exercício profissional. O curso das mudanças para o desenvolvimento não pode prescindir de agentes com formação técnica e aptidões psicológicas na utilização dos recursos humanos e materiais envolvidos no próprio processo de desenvolvimento.

ALLEN (in PEREL, op. cit., p. 74) reduz a estrutura básica organizacional de uma empresa a duas estruturas organizacionais, a saber:

- 1) a funcional e
- 2) a divisionada.

Na estrutura funcional todo o trabalho da mesma classe é colocado em uma unidade organizacional, enquanto na estrutura divisionada, todas as diversas classes de tarefas, necessárias para conseguir um específico fim ou resultado, são postas ou colocadas em uma unidade organizacional, e que *'as diversas classes de trabalhos requeridos para fazer ou para formar uma divisão podem ser agrupadas ou por produto por uma situação geográfica'*, conclui Allen.

É possível que sejamos contestados com essa colocação de Allen em abono de uma teoria de administração universitária, uma vez que seu objeto de referência é uma empresa comercial (*company*, no original), que pode corresponder a uma soci-

idade anônima(s.a), a uma sociedade limitada(ltda.), ou até mesmo, a uma firma individual, o que no direito comercial inglês é chamada de *one man's company*. O caso do Projeto Jari, a qui no Brasil, é um exemplo típico de "uma sociedade de um só homem".

Ora, não sendo a universidade uma firma comercial, onde caberia o referencial acima transcrito como um princípio genérico aplicável à estrutura organizacional universitária ou acadêmica ?

Acontece, todavia, que a organização universitária, nos termos conceituais de empresa como já definimos, têm também um produto e uma área geográfica de atuação e operacionalização, onde quer que esteja inserida, embora seu produto não tenha caráter comercial tal qual o de uma empresa nos moldes comerciais.

Deu-se maior ênfase a esse tema (produto e área geográfica concernente à universidade) quando discutimos a regionalização da universidade, no capítulo 2 desta Dissertação.

PEREL (op. cit., p. 81-2), depois de transcrever um de princípios de Fayol e Urwick, contendo 14 e 29 itens, respectivamente, sintetiza-os em 4 princípios mais elementares e básicos, que denomina de:

- 1) princípio de unidade de comando;
- 2) princípio de alcance do controle;
- 3) princípio de homogeneidade operativa;
- 4) princípio de delegação efetiva.

Como princípio de unidade de comando, ele estabelece a impossibilidade de uma pessoa ter mais de um chefe. Ou seja, cada um deve saber a quem responder como superior. Correlativamente, cada chefe deve saber quem é que depende dele.

Como princípio de alcance de controle, ele estatui que nenhum chefe deve ter mando direto sobre um número de subordinados maior que o compatível com uma efetiva supervisão. Justifica que, dadas as dificuldades de todo tipo, tanto técnicas como físicas, um chefe, a fim de que possa desempenhar a fundo suas funções de mando sobre um número de pessoas, não pode ter um número maior do que aquelas que, real e efetivamente, ele possa dirigir.

Como princípio de homogeneidade operativa, Perel aconselha que as atividades da empresa são executadas mediante funções (...). Nenhum chefe pode desempenhar funções heterogêneas. Por conseguinte, um bom princípio de estrutura afirmaria que as operações de cada chefe devem ser homogêneas e não o contrário.

Finalmente, como princípio de delegação efetiva, afirma ele que *a delegação de funções deve ser efetiva; para tanto, deve compreender uma autoridade compatível com as funções e responsabilidades que se delegam.*

É nosso ponto de vista que a universalidade desses princípios pode ser extensiva e aplicável à organização universitária no tocante à sua administração na consecução e política de seus objetivos.

Queremos fazer uma ressalva quanto à universalidade de princípios aplicáveis à administração de todas as organizações, pois, embora admitamos sua universalidade, *modus in rebus*⁽⁴³⁾, sua aceitação não é consensual por parte de todos os teóricos das ciências administrativas. O próprio Tubino, por nós já citado, acha que os fatores determinantes de critérios, estruturas, métodos e comportamentos da organização universitária, são seus programas e não princípios. Fayol, na sua obra fundamental *Administration industrielle et générale*, publicada em 1916, apesar de estar convencido de que havia identificado leis e princípios válidos e gerais para qualquer organização, entretanto, afirmava que empregava, de preferência, a palavra princípio desembaraçada de toda idéia de rigidez, porque não existia nada rígido nem absoluto em matéria de administração. *Nela tudo é uma questão de medida... é mister levar em conta as circunstâncias diversas e cambiantes e muitos outros elementos variáveis... esta é uma arte difícil que exige inteligência, experiência, decisão e medida. A medida, feita de tacto e experiência, é uma das principais qualidades do administrador; uma mudança no estado de coisas pode determinar a mudança das regras à quais tal estado deriva origem'*. (FAYOL, in PEREL, op. cit., p. 84).

Deixamos, então, evidente que os princípios não são uma gazua para resolver qualquer problema, mas critérios úteis para situações concretas. A prática diária na direção e suas funções no processo administrativo da organização revelará as limitações dos princípios. Essas limitações são múltiplas e estão condicionadas às características peculiares de cada empresa, inclusive, às características da organização universitária.

(43) Nossa tradução: ponderação nas ações.

Outra crítica desfavorável a um corpo de princípios é a de que o conhecimento sistematizado é dissociado da ação e, assim sendo, desligado da realidade em que o fenômeno ocorre, tornando difícil, senão impossível, muitas vezes, aceitar esta forma de conhecimento como fonte de inspiração mais do que a experiência pessoal, diária, para a solução dos problemas enfrentados.

Essa dificuldade de aceitação seria decorrente do fato de ser a **função administrativa**, em sua própria natureza, voltada para a **direção** da atividade realizada por pessoas em grupos de trabalho e, portanto, nesse sentido, ela será orientada para a prática e para a solução de problemas concretos.

Não restam dúvidas de que a experiência pessoal tem o seu valor relativo e positivo. Caso contrário, estaríamos negando a própria natureza da ciência, mas, também, não podemos desprezar o conhecimento teórico, embora admitamos que a proposição aristotélica de que *a prática é a entelêquia da teoria* ainda não perdeu sua força lógica, mormente na era da tecnologia.

SILVA (1974, p. 190), ao analisar a teoria administrativa de Fayol, diz que,

à alegação de que a escola do administrador é a empresa, Fayol contrapunha o parecer de que a capacidade administrativa, tanto quanto a capacidade técnica, pode e deve ser adquirida, primeiro, na escola e depois, na prática (...). À míngua de uma doutrina comum, encameiam doutrinas pessoais. Cada chefe tende a julgar-se conhecedor dos melhores métodos, o que explica a frequência com que, na indústria, no exército, na família, no governo, sejam adotadas as práticas administrativas mais contraditórias.

Cumprir admitir que a inexistência de uma doutrina aceita conduz efetivamente a resultados incongruentes e até chocantes. O administrador fica à vontade para, em face desta ou daquela situação, aplicar métodos empíricos, improvisados ao sabor de suas tendências.

Da descrição que fizemos acima podemos tirar várias conclusões, entre elas, o reforço para a nossa tese neste capítulo quanto à necessidade da educação formal para o administrador, sob qualquer denominação que ele possa ter; que a prática não pode prescindir da teoria; o risco que corre o administrador quando não possui os conhecimentos doutrinários para aliar à prática, no desempenho de suas funções administrativas;

que o administrador desprovido de conhecimentos intelectuais sistemáticos se torna resistente à aceitação de princípios que não provenham do seu campo de experiências pessoais acumuladas através do tempo, pois, ele passa a considerar a teoria incompatível com a prática, quando, na realidade, as duas se completam. É óbvio que a teoria não teria qualquer utilidade se ela não fosse a própria organização dos dados e resultados obtidos através de processos de observação controlada dos fenômenos tal como eles, de fato, ocorrem.

É possível que uma organização não-especializada pode obter bons resultados em relação a seus objetivos através da ação de administradores não qualificados, *stricto sensu*, em suas atividades típicas, todavia, não é o caso da universidade que, como uma organização especializada, depende mais do conhecimento especializado e, portanto, dos seus melhores especialistas, para definirem os seus objetivos, traçarem o seu destino e assumirem sua direção ou seu comando. ALONSO (op. cit., p. 69) nos garante que *a solução apresentada para as organizações especializadas costuma ser a do administrador orientado pela especialização.*

NASSER (in SILVA, op. cit. p. 194), em seu ensaio sobre *o planejamento na teoria administrativa de Fayol*, destaca, entre as qualidades e condições preconizadas por Fayol exigidas de bom dirigente de empresa, *competência na especialidade profissional da empresa.*⁽⁴⁴⁾

Um fato novo veio reforçar nosso posicionamento neste capítulo. Trata-se do pronunciamento do Senhor Ministro da Educação e Cultura, Rubem Ludwig, na abertura da XXXIII Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, realizada em Macéió, de 21 a 24 de julho de 1981.⁽⁴⁵⁾

Entre várias considerações, o Senhor Ministro conceitou a Universidade como *uma das mais complexas organizações modernas, complexa pela magnitude de seus fins, pelas características muito peculiares de sua configuração conceitual e pela imensa responsabilidade social que modernamente se lhe atribui.*

(44) Alfredo Nasser, técnico de administração do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), conf. SILVA (1974, p. 193).

(45) Coincidentemente, mês e ano em que estávamos redigindo este capítulo.

Continuando sua alocução, enfatizou que a universidade, na perspectiva do seu problema de estrutura e administração, ganhava *uma dimensão inteiramente nova* e que a instituição universitária precisava *dispor de grande funcionalidade*.

Fez um apelo aos Reitores, no sentido de que fosse discutido, *com a maior objetividade, na abrangência do tema central*⁽⁴⁶⁾, *o problema da melhoria do padrão de desempenho gerencial da Universidade*.⁽⁴⁷⁾

Repondo a questão sob enfoque mais amplo, afirmou que, se de um lado, urgia a desburocratização da universidade pública, pela descentralização administrativa, pela simplificação de normas, pela extinção paulatina de controles meramente processuais, importava, por outro lado, que *a Universidade, e la própria*, se dedicasse, *quanto antes, à reciclagem de sua capacidade gerencial*, e que, em outras palavras, se tratava *do condicionamento interno para um mais amplo exercício de autonomia*. Deixou claro, explícito, que, embora fosse difícil conceber *uma universidade funcional*, como todos a desejávamos, no entanto, não poderíamos concebê-la *sem a preocupação permanente da preparação de recursos humanos para a gerência*.

Fez, ainda, referência *à profissionalização do administrador universitário*, embora fosse meta que não interessasse a todas as universidades, mas acentou, em contrapartida, a *necessidade de as universidades restaurarem a apetência da comunidade universitária para a administração, remotivando o pessoal envolvido na atividade acadêmica e induzindo, nos diferentes setores didático-científicos, a idéia de que o encargo administrativo é tão importante quanto a docência*.

Lembrou, por último, dentro desta temática, que a administração não era um fim em si mesmo, mas na medida em que os destinos da instituição precisavam ser compartilhados e assumidos conscientemente por todos aqueles que dela participavam. Como ponto de reflexão deixou o lembrete de que as instituições eram abstratas, e que concretas eram as pessoas que as faziam funcionar; verdade que ele considerava simples, mas rica de sugestões, quando éramos chamados a questionar mecanismos e estruturas.

(46) O tema central da referida reunião foi o **Modelo Jurídico-Administrativo da Universidade Brasileira**.

(47) O negrito é nosso.

3.3 - Treinamento e Melhoria do Padrão de Desempenho.

Tentando colocar, numa seqüência lógica e ordem de precedência, as colocações do Ministro Ludwig pertinentes ao tema em debate, parece-nos que a prioridade seria a seguinte:

- 1 - *Preparação de recursos humanos para a gerência;*
- 2 - *Reciclagem de sua capacidade gerencial;*
- 3 - *Profissionalização do administrador universitário;*
- 4 - *Melhoria do padrão de desempenho gerencial da Universidade.*

Dos pontos acima destacados, podemos, a nosso juízo, fazer algumas explicações e dar algumas interpretações, que nos parecem serem convincentes e corresponderem à realidade dos fatos.

Por *gerência*, acreditamos que o autor da proposição esteja usando uma terminologia mais inerente ao jargão empresarial, mas que queira significar um lexema do termo *administração*, sendo este de uso mais corrente no serviço público e nas entidades de caráter menos comerciais.

Quanto à frase: *capacidade gerencial*, pelas mesmas razões terminológicas, cremos tratar-se de *capacidade administrativa*.

Quanto à expressão *administrador universitário*, há uma identidade com a linguagem que temos usado nesta *Dissertação*, inclusive, coincidente com nossos propósitos. Observamos, apenas, uma incoerência na linguagem terminológica do titular do MEC, pois, em vez de *administrador universitário*, deveria, na mesma linha de expressão verbal, ter usado a frase *gerente universitário*. Lapso? Medo de chocar a audiência dos dirigentes máximos das Universidades, os Reitores, que portam título honorífico de Magnífico Reitor e não de Magnífico Gerente? Leve insinuação para alguma mudança intencional? Falta de precisão na linguagem? Como quer que seja a referência dos significantes em relação aos significados, registramos a ambigüidade de linguagem.

Quanto à expressão: *desempenho gerencial da Universidade*, para nós, quer dizer desempenho administrativo da Universidade. Nossa crítica a esses últimos termos se situa na mesma linha do raciocínio relativo aos demais termos já analisados.

Mesmo admitindo a falta de precisão terminológica, com o uso de ambigüidades intencionais ou não, ou ambivalência in-

consciente, tais enunciados corroboram a nossa tese, no sentido de que o Governo, através de seu representante, começa a ceder à idéia da necessidade imperiosa e urgente da:

a) qualificação formal dos recursos humanos para a administração universitária;

b) carreira do administrador ou dirigente universitário.

Havemos de admitir que, quando o titular do MEC se refere à *profissionalização do administrador universitário*, esteja usando a mesma idéia de nossa proposição: a *institucionalização da carreira do administrador universitário*. Óbvio que a carreira, em termos técnicos e operacionais, é uma decorrência da institucionalização da profissão de uma determinada classe operativa em qualquer força ergológica.

Além da profissionalização do administrador universitário, que deverá ocorrer a médio e longo prazo, pois, na forma dos currículos dos cursos de administração, na atual conjuntura, é necessário um mínimo de oito períodos ou quatro anos para a obtenção de uma licenciatura em administração, transcrevemos outra passagem do discurso de LUDWIG (1981) sob a epígrafe de *Reciclagem de capacidade gerencial*. Que poderíamos deduzir, então, dessa proposição? Que o autor está admitindo deficiências, reconhecendo, talvez, falta de preparo e qualificação técnica e específica no quadro dos atuais dirigentes da Universidade Brasileira, ineficiência e ineficácia na administração. Por causa desses fatores e outros indicadores evidentes, propõe uma *reciclagem* para minimizar esses efeitos a curto prazo, já que a proposta concreta, lógica, permanente, duradora, como já frizamos, demanda um maior período de tempo.

Reciclagem, aqui no caso, concebemos como formação complementar que seria dada aos atuais dirigentes universitários em todos os níveis para adaptá-los às inovações técnico-científicas da administração, especificamente, da administração universitária, enquanto se preparassem os recursos humanos nas bases propostas. Poderia, também, ser extensiva a futuros candidatos a postos de direção universitária, mesmo a título de estoque ou de reserva. Um tipo de *in-service training* (*treinamento em serviço*), que, segundo RAMALHO (1977, p.40), é aquela porção de *post-entry education*⁽⁴⁸⁾ que se destina a preparar o empregado para desempenho de uma atividade qualquer ou a melhorar a sua performance.

(48) Educação depois da admissão do indivíduo numa ocupação específica.

O treinamento, em qualquer organização, seja considerado como tal ou forma de aperfeiçoamento ou reciclagem é, para RAMALHO (op. cit., p. 38) *a pedra angular da Administração de Pessoal*. Afirma esse autor que, com o treinamento, não são os empregados que progridem com a empresa, e sim esta que avança com o progresso dos empregados. Em relação à ênfase que ele dá à importância e objetivos do treinamento, podemos sumarizar no seguinte:

- crescente profissionalização, exigindo pessoal altamente qualificado;
- estreita interdependência do treinamento com as demais fases da Administração de Pessoal, principalmente com recrutamento, seleção, acesso, promoção e classificação dos cargos;
- influência do treinamento no aumento da eficiência no trabalho, no moral, na motivação dos empregados e no seu aprimoramento geral;
- o treinamento tem por finalidade preparar os indivíduos, no mais curto espaço de tempo, a executar uma tarefa com apuro, entusiasmo, rapidez e inteligência. Qualquer treinamento reflete seu sucesso na capacidade da pessoa fazer uso eficiente do que aprendeu. Ela deverá sentir, pensar e agir de maneira diferente e mais apropriada, como resultado do treinamento. (op. cit., p. 39). (49).

Levando-se em consideração os efeitos do treinamento, podemos afirmar que seu raio de ação repousa no tripé **homem/ organização/trabalho**. Posição anterior: *O treinamento visa a atuar sobre o binômio 'homem-trabalho'*. (RAMALHO, *ibid.*).

Depois de termos examinado essas idéias de Ramalho sobre treinamento, chegamos à conclusão de que ele derivou seu pensamento de HALL (in: RAMALHO, op. cit., p. 38) que conceitua a expressão treinamento como sendo o *'processo de auxiliar os empregados a adquirir eficiência em seu trabalho presente e futuro, pelo desenvolvimento de hábitos apropriados de pensamento e ação, técnicas, conhecimentos e atitudes'*.

Dentro do nosso ponto de vista quanto aos requisitos do

(49) Dada a importância do autor que acabamos de citar, no cenário nacional da Administração Brasileira, estamos-lhe abrindo este espaço. O Prof. Newton Corrêa Ramalho, autor de *O fator humano na empresa*, recebeu o prêmio Brahma de Administração e Gerência de 1976. Sua obra representa a polarização da experiência de um dos mais conceituados consultores de administração.

processo definitório, a definição de Hall é uma das mais completas, se comparada com outros autores que têm discorrido sobre o tema em tela.

Mesmo não sendo nosso propósito dissertar sobre o processo de treinamento, pois, ele surgiu em nosso caminho como uma referência à ênfase que estamos dando à qualificação do administrador universitário, a curto, médio e longo prazo, no entanto, vamos referendar mais um autor que trata do tema com muita propriedade de termos e faz uma observação que nos parece muito válida para o que estamos debatendo. Referimo-nos a TOLEDO (1975, p. 94) que define treinamento de pessoal como

toda e qualquer atividade que vise à qualificação (formação e aperfeiçoamento) do pessoal de uma empresa, desde os diretores executivos até aos executores de mercadorias ou serviços. Como qualificação de pessoal entendemos não apenas a capacitação do homem na execução de seu trabalho, mas também a integração do mesmo no espírito da empresa e, indiretamente, a sua motivação no grupo de trabalho.

Em nossa opinião, salvo melhor juízo, o conceito de Toledo é mais abrangente do que o de Hall, referendado por Ramalho. Ele transcende do binômio homem-trabalho ao trinômio homem-trabalho-organização, conforme nossa posição assumida na página anterior. Vale ainda salientar que Toledo situa o treinamento, ou melhor, destina-o a todos os níveis da organização, quando se refere aos *diretores executivos e executores de mercadorias ou serviços*. Tal referência aplicada à organização universitária, diríamos: dos Reitores aos contínuos ou *office-boys*.

Após o enunciado de seu conceito, TOLEDO (,id., ibid.) faz uma observação que merece um exame mais acurado, para verificarmos até que ponto ele é procedente. Afirma ele que

a importância da manutenção numa empresa de um programa de treinamento é aceita pela grande maioria das direções da empresa, sendo, entretanto, esta aceitação realmente profícua apenas numa minoria. Em nosso país ainda não é a totalidade das empresas que realmente está consciente da indispensabilidade da formação e do aperfeiçoamento de seu pessoal. Muitas mantêm programas insuficientes, por ser moda fazê-los. A máquina, a matéria-prima, os métodos (estes em menor escala) e as condições comerciais ainda são os pontos preferidos de atenção da maior parte dos administradores.

Um bom programa de treinamento numa empresa objetiva muito simplesmente mudar comportamentos, ou seja, criar atitudes e comportamentos positivos em relação aos objetivos organizacionais da empresa e indivíduos.

Pela ótica do autor que acabamos de transcrever, a manutenção de um programa de treinamento ainda não tem aceitação unânime pelas direções de todas as empresas brasileiras e, mesmo aquelas que o mantêm, somente uma minoria de indivíduos é beneficiada. Não restam dúvidas de que a observação do autor é altamente procedente. Apesar de ele não ter dado suas razões, no entanto, cremos que o problema envolve aspectos de ordem histórica e de antropologia cultural do administrador brasileiro.

Do ponto de vista histórico, poderíamos examinar a questão a nível dos três setores (primário, secundário e terciário), bem como a nível da administração pública brasileira. Sabemos que esses setores ainda se encontram, no Brasil, em estado de subdesenvolvimento. O setor primário (a agricultura, agro-pecuária) só agora está começando a utilizar tecnologia mais avançada com a ênfase que o Governo está dando aos programas de educação rural, a fim de tornar o homem do campo mais operativo na produção de alimentos. Quanto ao setor secundário (comércio e indústria), só a partir da década de 30, com a substituição do modelo agro-importador pelo exportador, conforme evidenciamos no capítulo I, é que vem adotando ações tecnológicas mais agressivas, sobretudo o subsetor industrial, que o comércio, por sua tradição histórica, tem vivido mais às custas de empirismo, pois, a adoção de *marketing* (pesquisa mercadológica), em nosso país, é prática muito recente. O setor terciário (serviços) também ainda não se autoconscientizou de sua importância social. O próprio subsetor do serviço público ou a administração pública, somente a partir da década de 30, começou a utilizar o treinamento como processo sistemático, (em 1938, já em pleno Estado Novo), o Conselho Federal do Serviço Público Civil (C.F.S.P.C.) conseguiu, em seu Relatório, um preparo pré-administrativo como ponto pacífico em matéria de técnica administrativa. Segundo GRILLO (1979, p. 8) o C.F.S.P.C. foi criado pela Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936, conhecida também como *Lei do Reajustamento*, considerada hoje o primeiro passo para a reforma da administração pública federal, além de se constituir também no embrião de uma administração de pessoal organizada.

Ainda conforme GRILLO (ibid.), a *Lei do Reajustamento instituiu em cada Ministério uma Comissão de Eficiência, vinculada ao Conselho. Cabe a esses órgãos a incumbência de estudar a organização dos serviços públicos, iniciando um processo de reforma com repercussões altamente positivas. (...).*

As inovações propostas trouxeram, sem dúvida alguma, novas perspectivas para a administração de pessoal, prevendo princípios coerentes com uma concepção moderna e em condições de propiciar a arrancada necessária à organização de um verdadeiro sistema.

Em 7 de outubro de 1938, foi aprovada pelo Presidente da República uma proposta do C.F.S.P.C., criando as *Normas Gerais para um Programa de Especialização e Aperfeiçoamento de Funcionários Públicos Civis no Estrangeiro*. Ainda em 1938, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) pela Lei nº 579, de 30 de julho de 1938 ⁽⁵⁰⁾.

Em 1939, o Decreto-Lei nº 776/39 consigna uma doutrina extremamente avançada para a época: incumbia o DASP de elaborar um Programa Anual de Especialização e Aperfeiçoamento no Estrangeiro, em assuntos concernentes ao Serviço Público.

Em 1960, com o Segundo Plano de Classificação de Cargos, instituído pela Lei nº 3.780, de 12 de julho, o treinamento foi abordado de maneira muito sucinta, fato este constatado quando do levantamento das necessidades dos conhecimentos do Serviço Público.

Em 1970, com a institucionalização do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) pelo Decreto nº 67.326, de 5 de outubro, o treinamento de pessoal foi incorporado à Administração, na hierarquia do art. 2º, IV, do mencionado decreto, com a denominação de *aperfeiçoamento*.

Não obstante a oficialização do treinamento no Serviço Público, sua prática ainda está muito embrionária e seus efeitos ainda não se fazem sentidos como resultados significativos. Na Universidade onde ele devia ser mais expressivo, por ser ela a guardiã e transmissora do saber, também, ainda está deixando muito a desejar. Tem havido algum progresso,

(50) Pelo Decreto nº 66.222/70, o DASP passou a denominar-se de Departamento Administrativo do Pessoal Civil, mantendo a mesma sigla original: DASP. Pela Lei nº 6.228, de 15 de julho de 1975, ele retornou à primeira denominação: Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP. (Conferir o Diário Oficial da União, de 16 de julho de 1975).

verdade seja dita, com os programas de pós-graduação, *lato et stricto sensu*, para docentes e pesquisadores, basta ver o II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (II PBDCT) ⁽⁵¹⁾ para o quinquênio 1975/79, na sua ênfase à mobilização intensa para a formação de recursos humanos, cap. I.9. O documento explicita que as exigências da economia e da sociedade brasileiras, no tocante aos recursos humanos, são, no presente, de natureza qualitativamente distinta da requerida nas etapas anteriores do processo de industrialização. Reza o mesmo texto que *o que se fazia necessário então era a formação de quadros técnicos capacitados para operação do sistema produtivo. Tal nível de qualificação é evidentemente insuficiente quando se pretende aumentar a capacidade nacional de criação de tecnologia de modo a viabilizar maior grau de autonomia para o processo de desenvolvimento econômico do País.*

Explicita, ainda, o II PBDCT que, sem se descuidar da formação de quadros técnicos, nos níveis médio e superior, na qualidade necessária à operação do sistema produtivo - a ênfase da política de recursos humanos do II PBDCT se orienta para o desenvolvimento do ensino de pós-graduação ⁽⁵²⁾. Através do execução do Plano Nacional de Pós-Graduação, conjugada principalmente com a atuação do CNPq, ⁽⁵³⁾ pretende-se integrar, na universidade, a pós-graduação e pesquisa, preparando desta forma os recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico do País, ao mesmo tempo em que se consolida a estrutura institucional onde deverão se concentrar as atividades de pesquisa fundamental.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) de que se derivou o II PBDCT, instituído pela Lei nº 6.151, de 4 de dezembro de 1974 ⁽⁵⁴⁾, já havia enfatizado a atualização do conhecimento científico e técnico, no setor da educação, pela *expansão seletiva da pós-graduação*, na forma de seu cap. XIV referente à política científica e tecnológica. No cap. XV relativo à ação administrativa, item II, no tocante à política de pessoal, há uma colocação com vistas a *Programas de treinamento especializado para executivos e técnicos, na Administração Direta e Indireta.*

(51) Decreto nº 77.355, de 31 de março de 1976. Publicado no DOU de 5/4/76.

(52) O negrito é nosso.

(53) CNPq. = Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

(54) Publicado no DOU de 6 de dezembro de 1974.

Voltando à nossa linha de raciocínio, os programas de pós-graduação foram contemplados nos planos institucionais do Governo, mas no que diz respeito à administração universitária propriamente dita, tanto no nível linear vertical (hierarquia diretiva), como no nível linear horizontal do *staff* (assessorias) e dos serviços auxiliares ou complementares, o treinamento sistemático é ainda inexistente, mesmo previsto, a grosso modo, na abrangência do II PND, quando, nominalmente, projetou *Programas de treinamento especializado para executivos e técnicos, na Administração Direta e Indireta*. Ora, a universidade, pelo menos as de regime jurídico autárquico, pertence à Administração Indireta, na forma do art. 4º, II, a, do Decreto-Lei nº 200/67, logo, devia ter sido beneficiada por esse tipo de *treinamento especializado*.

Diante do atraso em que se encontram os programas de treinamento na Administração Pública Brasileira, podemos concluir que seus responsáveis ainda não se aperceberam do que ele representa. MEDEIROS (in: *Revista do Serviço Público*, p. 195-204) concebe o treinamento na administração pública e privada como *fator de desenvolvimento administrativo*. Traduzindo GRAHAM (1941), assegura que *o treinamento para a administração pública não é apenas uma aprendizagem profissional específica, mas sim parte do amplo problema de política educacional*. (55)

Na opinião de MEDEIROS (op. cit.), por nós endossada, o treinamento na administração tem como resultados positivos *reais possibilidades de contar com equipes homogeneamente qualificadas para a realização de suas múltiplas atividades, com exigíveis eficiência e produtividade, enquanto que o funcionalismo adquire confiança em si mesmo e consciência do desenvolvimento de suas capacidade e criatividade profissionais*.

Sustenta o mesmo autor que necessidade de treinamento é inadiável em qualquer organização, pois, só através dele é que o pessoal poderá desincumbir-se continuamente e satisfatoriamente de suas atribuições. Daí a necessidade de ele (o pessoal) ser submetido a programas constantes de treinamento e aperfeiçoamento. Dentro dessa concepção, o treinamento passa a ser o objetivo de proporcionar ao servidor, em qualquer nível, os conhecimentos teóricos e práticos de que ele necessita para bem desempenhar as tarefas ou funções próprias do cargo.

(55) O fato de constarem, em nossa bibliografia, dois MEDEIROS, José, faz-se necessário explicar que o MEDEIROS, em tela, é técnico de administração do DASP, enquanto que MEDEIROS (1979) é o atual Secretário da Educação e Cultura do Estado de Alagoas.

É, como afirma EMMERICH (1962, p. 98), *o treinamento é uma forma de educação aplicada, em estreita relação com as habilidades exigidas para o exercício do cargo.*

Afora aqueles aspectos históricos do treinamento na administração brasileira pública e privada, dissemos que havia outra ordem de fatores, que concorria para sua ausência nos objetivos e metas das organizações: os aspectos de antropologia cultural do administrador brasileiro. Se tivéssemos tratado do assunto numa ordem de causa e efeito, é evidente que teríamos discutido, primeiramente, os aspectos antropológicos e culturais, visto serem os históricos, apenas, um registro desses últimos, no plano têmporo-espacial.

O dirigente brasileiro, tenha a denominação que tiver, é o reflexo de sua própria herança antropológica, etnológica, cultural e sociológica, com modificações pouco significativas operadas pelo sistema de educação e as inovações tecnológicas. Sua visão das organizações e seus conhecimentos filosóficos e técnicos das Ciências da Administração estão ainda muito limitados a processos empíricos, formas intuitivas e imaginativas. A administração, no Brasil, ainda se situa em bases muito subjetivas ou pessoais. O aforismo popular de que *administrar é um dom* tem muita força corrente. Lamentavelmente, ainda é crença, também, corrente que o *bom senso* é a única condição para que alguém se torne ou seja um bom administrador. Ora, quem pensa assim, nem se apercebe de que a administração é uma ciência, ou, por outro lado, não acredita neste tipo de ciência. Havemos de levar, também, em consideração, a recenticidade dos cursos de administração nas faculdades e universidades brasileiras, bem como o reconhecimento do técnico em administração, objeto da Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965. Os cargos e funções de administração eram exercidos por outros profissionais liberais tais como bacharéis em direito, engenheiros, médicos, dentistas, categorias estas que ainda continuam, em menor escala, naturalmente, preenchendo muitos quadros de direção, em detrimento do número dos profissionais habilitados, legal e tecnicamente, em administração, a nível médio e superior.

À luz da observação desses fatores e de muitos outros, obviamente, se quiséssemos ir mais longe, tudo nos leva a crer que o dirigente brasileiro, em particular o da administração pública, não está altamente consciente da importância de seu treinamento individual e de seu pessoal como fator de desenvolvimento para a organização que administra. Aliás, CHIAVENATO (op. cit., p. 157, vol. 3) atribui o fator desenvolvimento, antes de tudo,

quando diz que *o treinamento é projetado para o pessoal não gerencial, enquanto o desenvolvimento objetiva o pessoal gerencial.*

Embora achemos que o termo **desenvolvimento** seja uma consequência do próprio **fator treinamento**, no entanto, o autor acima citado justifica sua concepção de um e outro termos. Segundo ele, *os cursos de treinamento são projetados para o curto prazo, buscando um propósito definido e específico, como a operação de uma máquina, enquanto o desenvolvimento envolve uma educação mais ampla para propósitos genéricos de longo prazo.* (op. cit., p. 158, vol. 3.).

Ora, queremos crer que, quando o autor atribui ao pessoal da gerência ou da administração da organização o treinamento como sinônimo de desenvolvimento e este como lexema de educação, isto significa a necessidade permanente de o dirigente ser continuamente treinado, uma vez que a educação é um *continuum*.

Como quer que queiramos chamar a educação formal e complementar do administrador, o fato é que ele, de qualquer maneira, é um supertrabalhador-saber, como explicaremos a seguir.

3.4- O Administrador Como Supertrabalhador-Saber

Inicialmente, explicaremos, rapidamente, o que queremos significar por **trabalhador-saber**, visto ser uma terminologia pouco corrente na literatura pertinente.

O **trabalhador-saber** é o contingente pessoal de uma organização, cujas atividades ou funções estão mais diretamente na dependência do seu intelecto, distinguindo-se assim do trabalhador braçal ou manual que utiliza mais suas forças físicas no desempenho de suas funções. Numa construção, por exemplo, o arquiteto, o engenheiro são, segundo essa tipologia, classificados como **trabalhadores-saber**, uma vez que eles se distinguem da força aditiva exercida pelo pedreiro, servente etc.

Por que, então, o administrador seria um **supertrabalhador-saber** dentro dessa tipologia ?

Realmente, se nivelarmos, como critério, os **trabalhadores - saber** pela habilitação formal e pela definição de ser

ele um trabalhador intelectual (de produção indireta) e não braçal ou manual (produção direta), não teria sentido considerá-lo um **supertrabalhador** na mesma categoria ergológica. Neste caso, ele seria igual ao engenheiro, arquiteto, advogado, médico, etc. Ao desenvolvermos este item, vamos apresentar nossas razões convincentes, julgamos, por que qualificamos o administrador como esse tipo de super-homem, em relação ao trabalho da mesma espécie.

Para DRUCKER (1976, 9 (4) : 44),

os trabalhadores de produção direta - maquinistas, pedreiros, lavradores - formam uma porção da força de trabalho que está em rápido declínio nas economias desenvolvidas. O grupo que mais depressa cresce é o dos 'trabalhadores-saber' - contadores, engenheiros, assistentes sociais, enfermeiras, todos os tipos de especialistas em computador, professores e pesquisadores. O grupo que mais depressa cresce entre os próprios trabalhadores - saber é o dos administradores.

Não vamos analisar, aqui, as razões do crescimento do **administrador como trabalhador-saber**, mas sua importância na organização.

Ainda segundo DRUCKER (ibid.) somente a administração pode transformar o **trabalhador-saber** num recurso produtivo. Ora, quem move os **trabalhadores-saber** na organização? Outro **trabalhador-saber** que se chama administrador. Ele é a pessoa que faz com que o saber dos outros funcione ou se torne produtivo, na direção dos objetivos perseguidos pela organização. Daí decorre a importância excepcional do **administrador como trabalhador-saber**, que nós consideramos como **supertrabalhador**.

Sendo o saber um recurso de alta categoria, os **trabalhadores-saber** são muito caros. Avaliemos o administrador como **supertrabalhador**, de quem são exigidos conhecimentos super-especializados. Só para termos uma estimativa aproximada, um **trabalhador-saber**, nos Estados Unidos, tal como um jovem engenheiro, um pesquisador etc, representa um investimento de capital social variável de 100 a 150 mil dólares, até que comece a reembolsar a sociedade e/ou o empregador através de sua contribuição. A empresa ou a organização, em geral, não pode prescindir dele. Sua colocação é, por conseguinte, a chave da sua produtividade e da organização. A condição *sine qua non* é que as oportunidades sejam preenchidas com pessoal capaz de desempenhá-las e de transformá-las em resultados. Cabe, portanto, à direção eficiente do **supertrabalhador-saber** (a direção administrativa) a responsabilidade da colocação correta, controle de atribuições, a fim de tornar os demais **trabalhadores-saber**, sob sua jurisdição, produ

tivos, na organização, fazendo levantamento de seus problemas, avaliando seu desempenho, hierarquizando as oportunidades mais importantes etc.

Transferindo esta idéia para a organização universitária, ela se reveste de uma importância ainda maior e de muito mais responsabilidade, visto ser o **supertrabalhador-saber** (aqui, agora, o administrador universitário) o condutor do processo que prepara os **trabalhadores-saber** da Nação, lida com outros **trabalhadores-saber** (docentes, pesquisadores) e, ainda, administra a força manual aditiva.

DRUCKER (op. cit., p. 46-7), ao analisar o trabalho manual e o **trabalho-saber**, salienta, inferimos, o maior grau de produtividade do desempenho dos seus executores pelo maior grau de inteligibilidade de conhecimento. Logo, a supremacia do último sobre o primeiro. O exemplo que nos apresenta é muito simples, mas de uma lógica insofismável. Diz que *dois bois puxam duas vezes a carga que pode puxar um boi*. Até aí, trata-se do óbvio, mas continuando o desenvolvimento de seu raciocínio, ele afirma que

a habilidade é possível de subdivisão. Três homens, cada qual conhecedor de um aspecto de um ofício - por exemplo, colocar pernas de mesa - podem produzir muito mais obra de competência igual do que um homem hábil em todos os aspectos da carpintaria. Mas, na maior parte do trabalhador-saber, duas pessoas mediocres não produzem mais do que uma capaz de bom desempenho, muito menos duas vezes mais. Elas tendem a interferir uma no trabalho da outra, e a produzir muito menos do que uma só pessoa competente. No trabalho-saber é preciso, acima de tudo, atribuir segundo a força de cada um.

Ele mesmo faz a conclusão dizendo que *isso quer dizer constante atenção na colocação do trabalhador-saber onde o que ele pode fazer produza resultados e uma contribuição*.

Além da importância da colocação acentuada por Drucker, há necessidade de treinar, acompanhar, controlar e avaliar o desempenho do trabalhador.

Parece-nos que toda a comunidade acadêmica e boa parte da sociedade têm consciência de que a Universidade Brasileira tem alocado muitos recursos para a formação do **trabalhador-saber**, bem como em sua manutenção, mas, nesta altura dos acontecimentos, sabe muito pouco a seu respeito no presente e futuro. Além de uma ficha preenchida no ato da inscrição para admissão, um histórico escolar, algumas notas de concurso... Coisas que pouca correlação têm com o desempenho atual e o vir a ser da capacidade do trabalhador, por falta de avaliação. Ainda é DRUCKER (id., ibid.) que afirma: *não há sumidades universais, muito*

menos na área do trabalho-saber, que tende a ser altamente especializado.

Encerrando a discussão, podemos concluir que nenhuma organização pode prescindir do treinamento e a avaliação do desempenho de seu pessoal, mormente, quando se trata de organização especializada como a universidade. Essas duas atividades ajudam a criar e desenvolver a política dos recursos humanos em qualquer organização. O dimensionamento de uma política de treinamento e avaliação de desempenho voltado para o desenvolvimento dos recursos humanos definirá a essência conceitual do processo da administração universitária, quanto ao trabalho presente e futuro. Os resultados de ambos podem contribuir para a modificação ou formação dos programas de pessoal da política administrativa universitária.

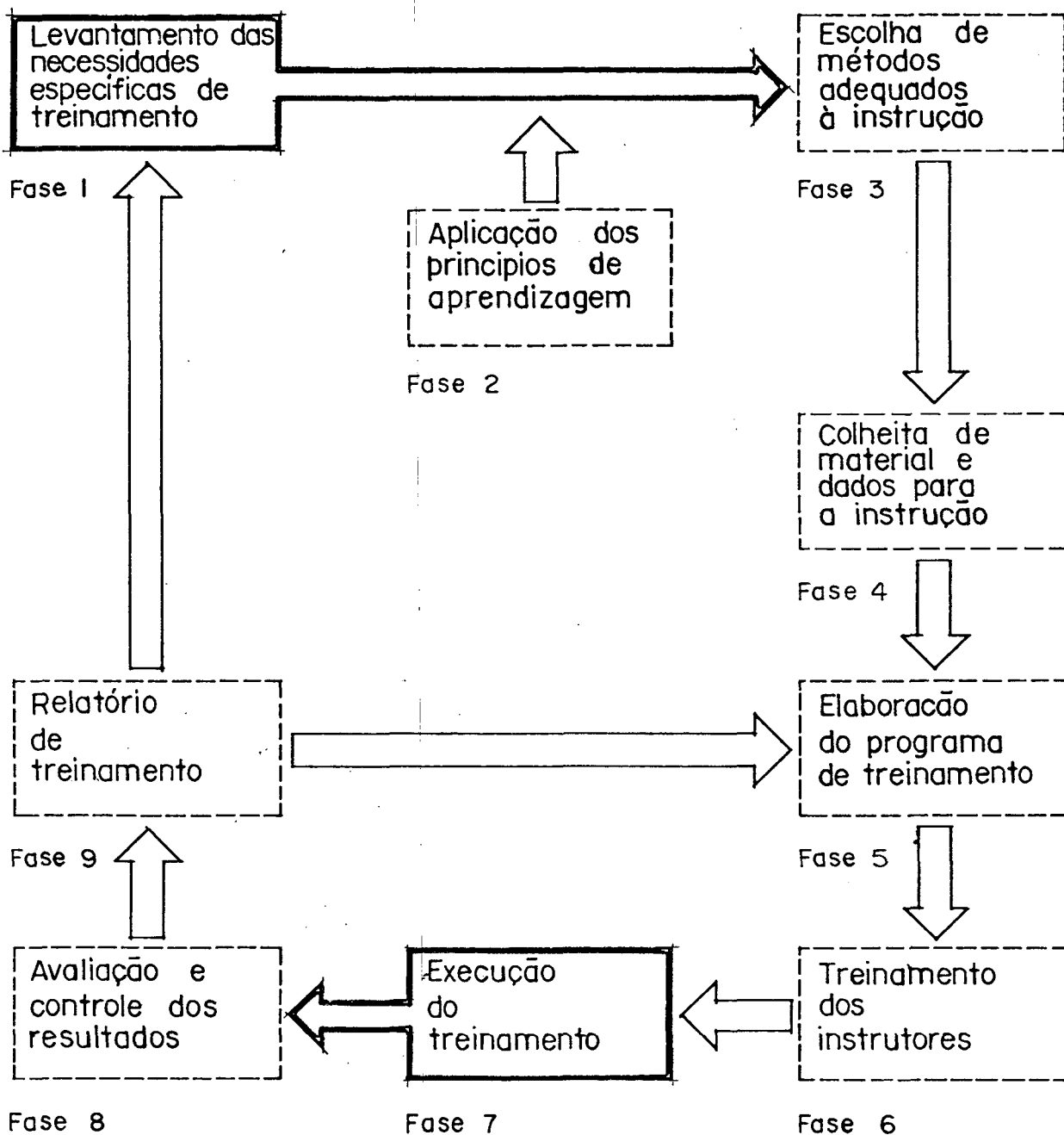
A avaliação, por sua vez, além de julgar os resultados do que foi planejado com o executado, orienta a decisão que afeta a ação futura. No estágio de crise e transição por que passa a administração da Universidade Brasileira, o papel da avaliação será o de examinar a eficiência das mudanças e os ajustamentos feitos. Os resultados poderão servir como sinais de advertência, chamando atenção para as necessidades de atividades inovadoras.

Nas páginas seguintes, estamos apondo os gráficos de nº 16, 17, 18 e 19 como síntese visualizada da sistemática do processo de treinamento, pois, as imagens falam mais do que as palavras.

Depois, passaremos à discussão do tema proposto para o capítulo 4 de nossa **Dissertação**, que conforme tentaremos provar, está perfeitamente em sintonia com o tema geral.

Gráfico nº 16

O ciclo do treinamento



———— = Atividades de linha
 - - - - - = Atividades de staff

FONTE: CHIAVENATO (1980, p. 162, v.3).

Gráfico nº 17

O treinamento como um sistema

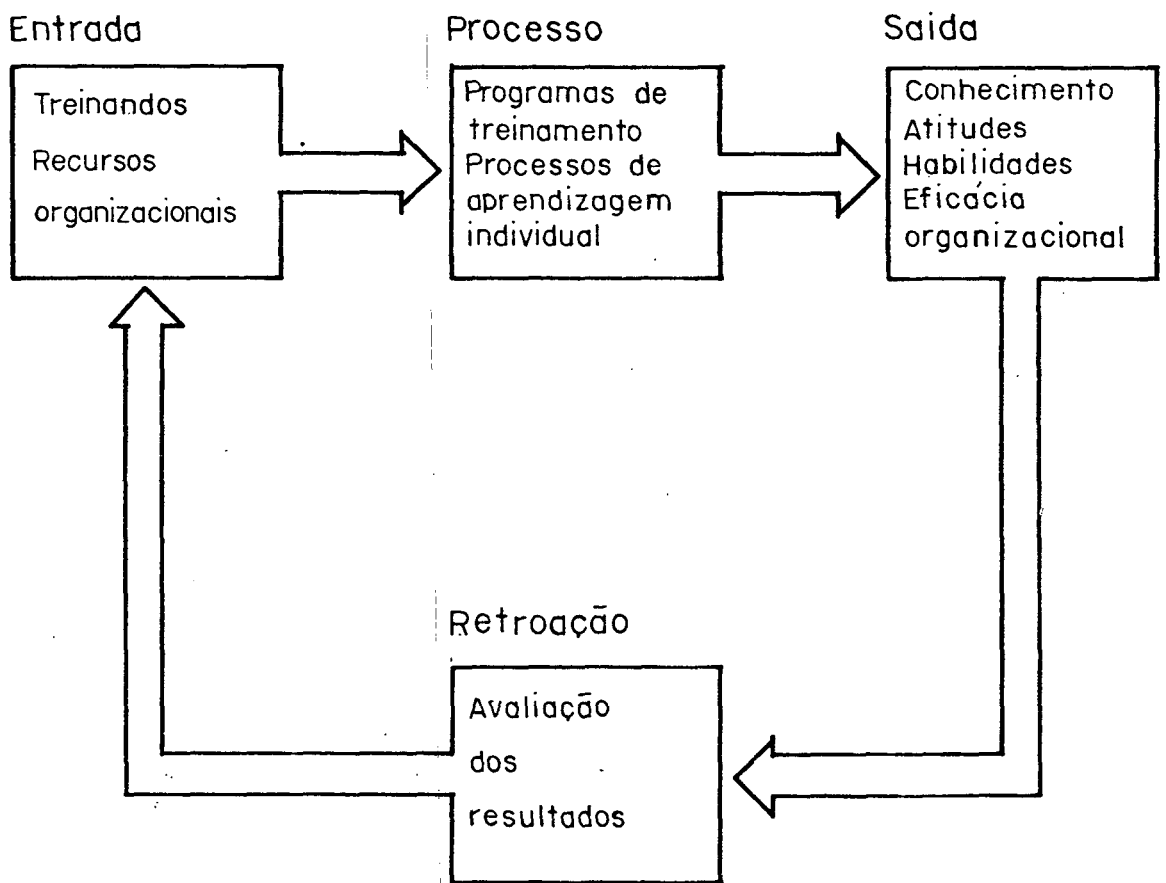


Gráfico nº 18

As abordagens sobre o treinamento

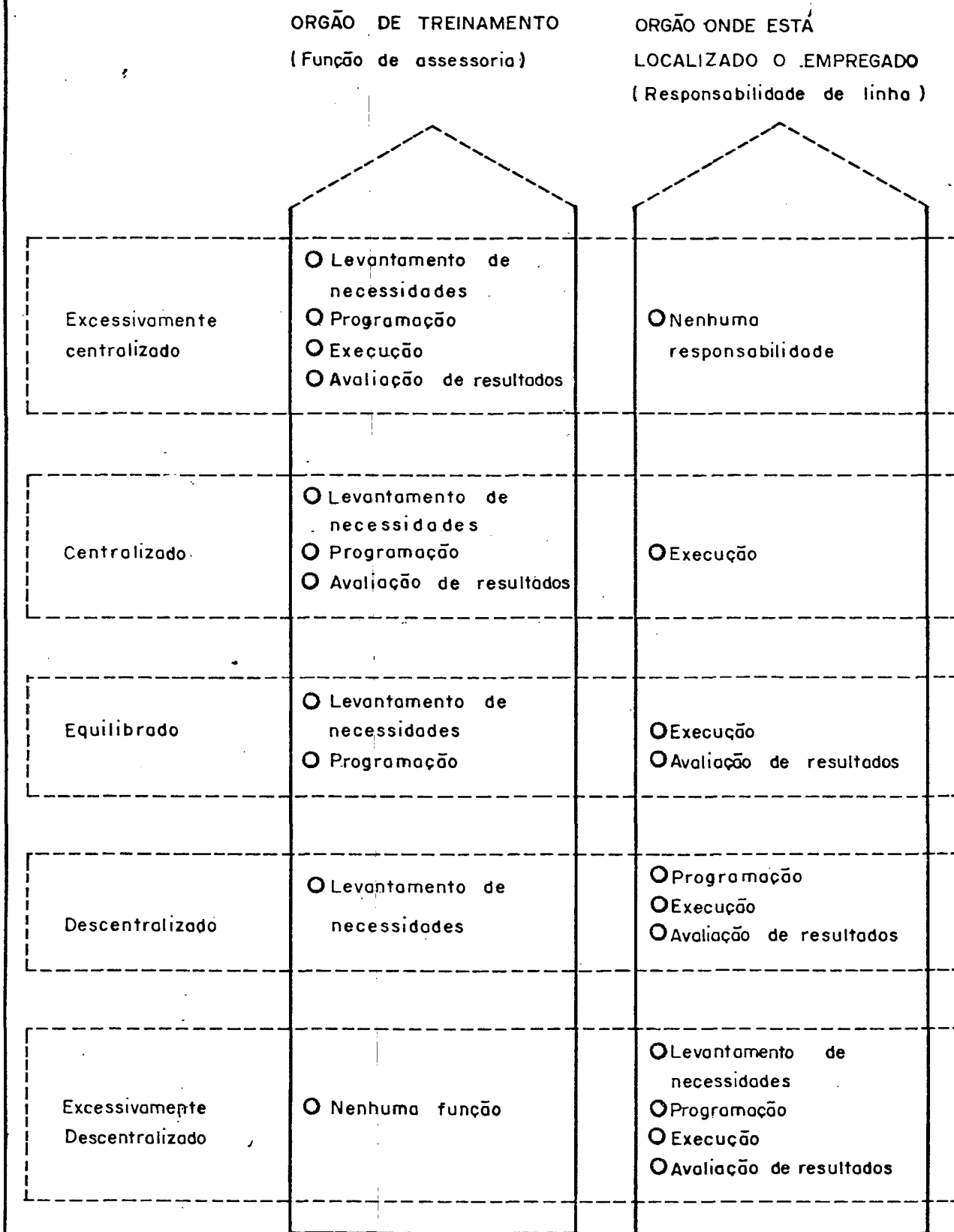
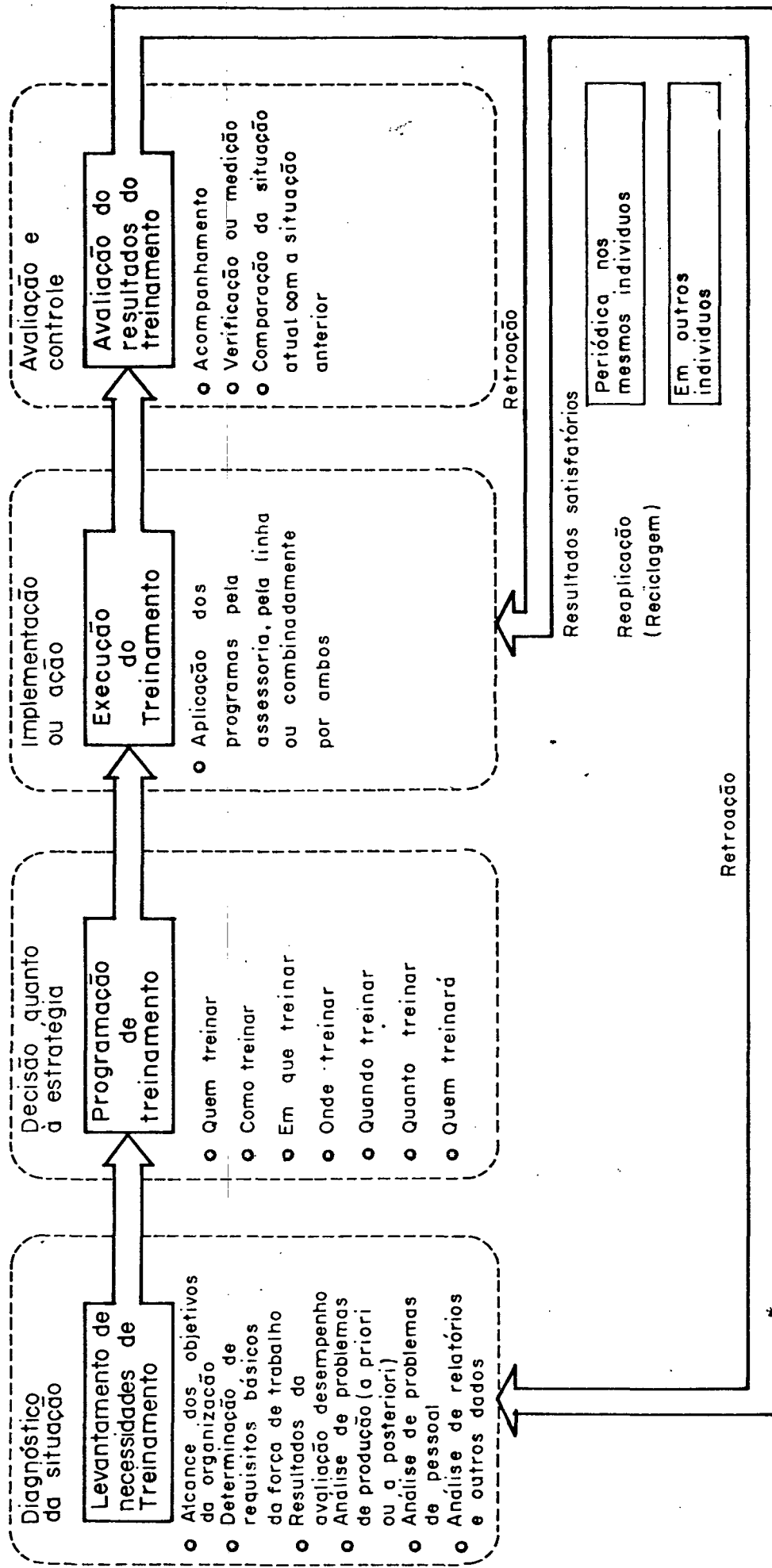


Gráfico nº 19

O sistema de treinamento



Resultados insatisfatórios
(Relevantamento das necessidades
ou correção do diagnóstico)

Retroação

Resultados satisfatórios

Reaplicação
(Reciclagem)

Periódica nos
mesmos indivíduos

Em outros
indivíduos

4

Direção, Chefia e
Liderança Universitárias

No capítulo anterior, sob a epígrafe de *A Direção Universitária na Ecologia da Administração*, definimos a **Direção** como a ação de governo sobre as instituições, definindo seus objetivos, decidindo sobre a escolha de alternativas, estratégias e meios de atingi-los com metas quantificadas e orientação técnica aos agentes executores, que superintendem, gerenciam e chefiam a estrutura e o sistema criados por ela.

Colocamo-la no mais elevado grau da hierarquia da administração da organização, conduzindo-a pelo melhor caminho à realização de seus objetivos, sem comprometer o futuro, sem assumir riscos desnecessários e com maior eficiência e eficácia possíveis.

Conceituamo-la, ainda, como uma atividade de comando para guiar homens, dando margem a um fluxo de comunicações através da escolha e definição de política, elaboração de diretrizes, normas e todas as orientações gerais.

Por último, sustentamos que a **Direção** é detentora de autoridade, representativa de poder de mando em todos os atos da instituição, qualquer que seja a sua natureza, e que tem a capacidade de usar a organização e a administração como atividades-meio para obter, eficiente e eficazmente, os resultados das atividades-fim.

A fim de nos assegurarmos de que as definições da idéia de **Direção** tenha consistência filosófica, legitimamo-la com quatro causas. Quem se der ao exame de nossas definições descobrirá que elas contêm os componentes do princípio determinável ou potencial de sua matéria (causa material), o princípio especificador e determinante de sua forma (causa formal), a teleologia em razão de que o efeito é produzido (causa final) e a ação física através de que o efeito se produz (causa eficiente).

De outro exame do conceito em foco, constataremos que a matéria prima deste capítulo, o tema **Chefia e Liderança**, encontra-se na abrangência do conceito. A **Direção**, por conseguinte, é, na organização, um todo lógico de que estamos distinguindo partes apenas pela razão. Vemos, pois, que o conceito de **Direção** exprime uma noção global no universo organizacional, e seu dimensionamento, em níveis diversos, faz-se apenas por uma questão de operacionalização administrativa.

Quando afirmamos que *Direção é atividade de comando para guiar ou conduzir homens à realização dos objetivos da instituição* expressamos, também, o conceito de **Liderança**. Logo, **Di-**

reção é sinônimo de Liderança.

Além disso, ainda declaramos que a **Direção** é detentora de autoridade e poder, de que se infere que **Direção** é, também, **Chefia**.

Operando a **Direção** através de agentes executores, estes, por sua vez, desempenharão as funções de **chefes e líderes**, indistintamente, em sentido amplo.

Em nossa proposta para a educação formal geral e/ou específica do dirigente universitário, a fim de que a administração universitária fosse mais eficiente e o produto final da Universidade mais eficaz, sugerimos, pelo menos, a inclusão da disciplina **Administração Universitária** nos currículos dos cursos de graduação em administração ou uma especialização da pós-graduação, *stricto sensu*. Por outro lado, como ampliação de nossa proposição, propomos, também, a **institucionalização da carreira do administrador universitário**.

No decorrer deste capítulo e em nossas sínteses finais, demonstraremos a relação da carreira com as funções de chefia e liderança, na ecologia do sistema administrativo universitário.

Por enquanto, tentaremos selecionar alguns **conceitos de chefia e liderança**, que nos parecerem mais adequados e apropriados para os nossos objetivos. Embora, em nosso tratamento, estejamos usando o termo liderança precedido da palavra chefia, por uma questão de eufonia, segundo nossa percepção, no entanto, a partir de agora, trabalharemos, invertendo a ordem dos fatores, com a expressão liderança, por nos parecer que, pela ordem natural, ela precede à chefia, o que quer dizer que a chefia pode ser um estágio posterior à liderança, dependendo do que definirmos por chefia e liderança. Por outro lado, a chefia pode ser um trampolim para a liderança. Essas ambivalências se desfarão à proporção que formos apresentando nossas razões.

4.1 - Conceito de Liderança

Na revisão da literatura a nosso alcance, observamos que o termo liderança, entre todos os tratadistas, ainda não alcançou um consenso conceitual e muito menos definitório. Entre os autores estudados por nós, há um que nos parece ter

dissecado o assunto em profundidade e detalhes: José Roberto Whitaker Penteado, com sua obra *Técnica de Chefia e Liderança*, em 5a. edição em 1978.

Não é nossa intenção entrar em pormenores sobre os vários e possíveis juízos analíticos ou sintéticos a respeito do termo **liderança**. Interessa-nos, sobre tudo, a relação que ele mantém com a **idéia de Direção** e as condições e níveis em que ela(a liderança) se processa na ecologia administrativa universitária. Mesmo assim, tendo em vista tratar-se de um termo de semântica não denotativa, teremos que apresentar alguma definição para efeito de orientação precisa de nossa discussão.

A palavra **liderança** não foi legada pelo Latim, donde se derivou 80% do nosso léxico. Ela foi introduzida em nosso vocabulário via língua inglesa como muitas outras, que já estão incorporadas na linguagem do dia a dia. FREYRE (1977) mostra quão grande foi a influência dos ingleses no Brasil não só sobre a língua, mas sobre a vida, a paisagem e a cultura brasileira. É óbvio que, para os puristas da língua-mãe ou nativa, qualquer termo alienígena é como um corpo estranho que o organismo deve rejeitar, mas o povo termina assimilando o enxerto no seu metabolismo semântico. Então, a palavra **liderança** não fez exceção à regra. De forma que, hoje, usamos a expressão **liderança** como se fosse uma palavra nativa, inclusive com seus elementos morfo-fônicos totalmente abasileirados, visto que no original inglês é uma palavra composta: *leader + ship*, donde, *leadership*, em português, **liderança**. Na própria língua inglesa, o primeiro componente formador da palavra, por sua vez, lingüisticamente analisado, se decompõe em dois elementos mórficos, a saber, *lead* = verbo to *lead*, que em português significa **conduzir, guiar, comandar, pilotar, levar, dirigir, governar, mostrar o caminho**, e mais o sufixo "er", que na língua de origem, no processo de composição de palavras, dá a idéia de quem executa ou faz uma ação; logo, *leader*, que quer dizer, em nossa língua, **chefe, cabeça, guia, condutor, comandante, capitão, caudilho, regente**, e, forma aportuguesada, **líder**, forma esta que passaremos a utilizar no decorrer de nossa Dissertação.

O outro elemento mórfico é "*ship*", que apesar de ter a mesma forma da palavra navio, no entanto, em inglês é também um sufixo do processo de composição de palavras, que expressa uma idéia de *status* ou condição.

Através da definição nominal, começamos a entrever a cor relação do conceito de liderança com o de direção. Há, inclusive, lexemas idênticos quanto à sinonímia de um e outro termo, tais como: comando, governo, pilotagem etc. Ambos os conceitos têm o mesmo sentido cibernético empregado pelo pensamento mítico, filosófico e científico.

Para efeito de demonstrar a relação analógica entre direção, liderança e cibernética, vamos remontar, um pouco, ao passado. Segundo a mitologia grega, a expressão cibernética tem sua origem no século VI a.C., quando Teseu, filho de Poseidon (deus do mar), empreendeu uma viagem a Creta, conduzindo dois κυβερωνηται (kybernétai=pilotos) de barco pelo mar. Para glorificar sua façanha, Teseu instituiu uma festa em honra dos κυβερωνησιοι (kybernésioi= pilotos do mar). Depois, Platão (427-347 a.C.) usou a palavra κυβερωνητικη (kybernetiké=cibernética) em seus diálogos, entre Alcebiades e Górgias, com o sentido de comandar ou dirigir um navio ou um carro; em Clítofo, com o significado de arte de comandar, governar ou dirigir homens; na *República*, significando governo, em geral. A ciência de pilotagem de Platão passou, por extensão, a significar, também, autogoverno. O físico Ampère (1775-1836) denominou de cibernética 'a parte da política que trata dos meios de governar' (FARIA, 1968, p.83). Para CHIAVENATO (1981, p. 422), o conceito originário de cibernética decorre, aproximadamente, das funções desenvolvidas por um barco, a saber:

- o capitão estabelece um alvo para o barco: o porto B.
- o barco sai do porto A em direção ao porto B.
- o piloto observa o roteiro da viagem, bem como os desvios do rumo ideal (causados pelo vento, pelas correntes marítimas, etc.) e decide a cada momento quais as modificações do roteiro para corrigir os desvios.
- o timoneiro executa as correções decididas pelo piloto, a fim de manter o barco no roteiro certo.
- os remadores fornecem a energia propulsora do barco.

Assim o piloto não executa trabalho físico algum, mas transforma a mensagem dada pelo capitão (o valor desejado) no valor real, estabelecendo as relações entre ela (a mensagem) e as mensagens obtidas no meio exterior (ventos, correntes marítimas, etc.). A arte de governar navios (kybernytyky) (sic) seria um atributo do piloto e não do capitão, do timoneiro ou do remador. O piloto é o processador da informação entre o alvo e o meio ambiente, para conduzir a ação. A própria raiz grega deu origem à palavra latina 'gubernator', que serviria para designar a arte, tanto do governar navios como Estados.

Sem querermos entrar no mérito do sentido moderno de cibernética como superciência ou ciência nuclear, conforme sua a -

tual definição atribuída ao matemático americano Norbert Wiener (1894-1963), considerado o fundador da Cibernética, com base na etimologia que apresentamos e no detalhamento de Chiavenato, podemos fazer várias inferências para os objetivos deste estudo.

Do que fora exposto, a primeira conclusão é que a **cibernética** é uma ciência diretiva ou de comportamento final que interage no processo de seus elementos, verificando os seus fatores determinantes e influências, objetivando estabelecer uma diretriz certa, reformulando procedimentos, pois, coleta informações para corrigir as possíveis distorções por meio de uma força de *feedback* (retroação) equivalente ao desvio, dirigindo os organismos e levando-os a um funcionamento mais próximo do propósito final.

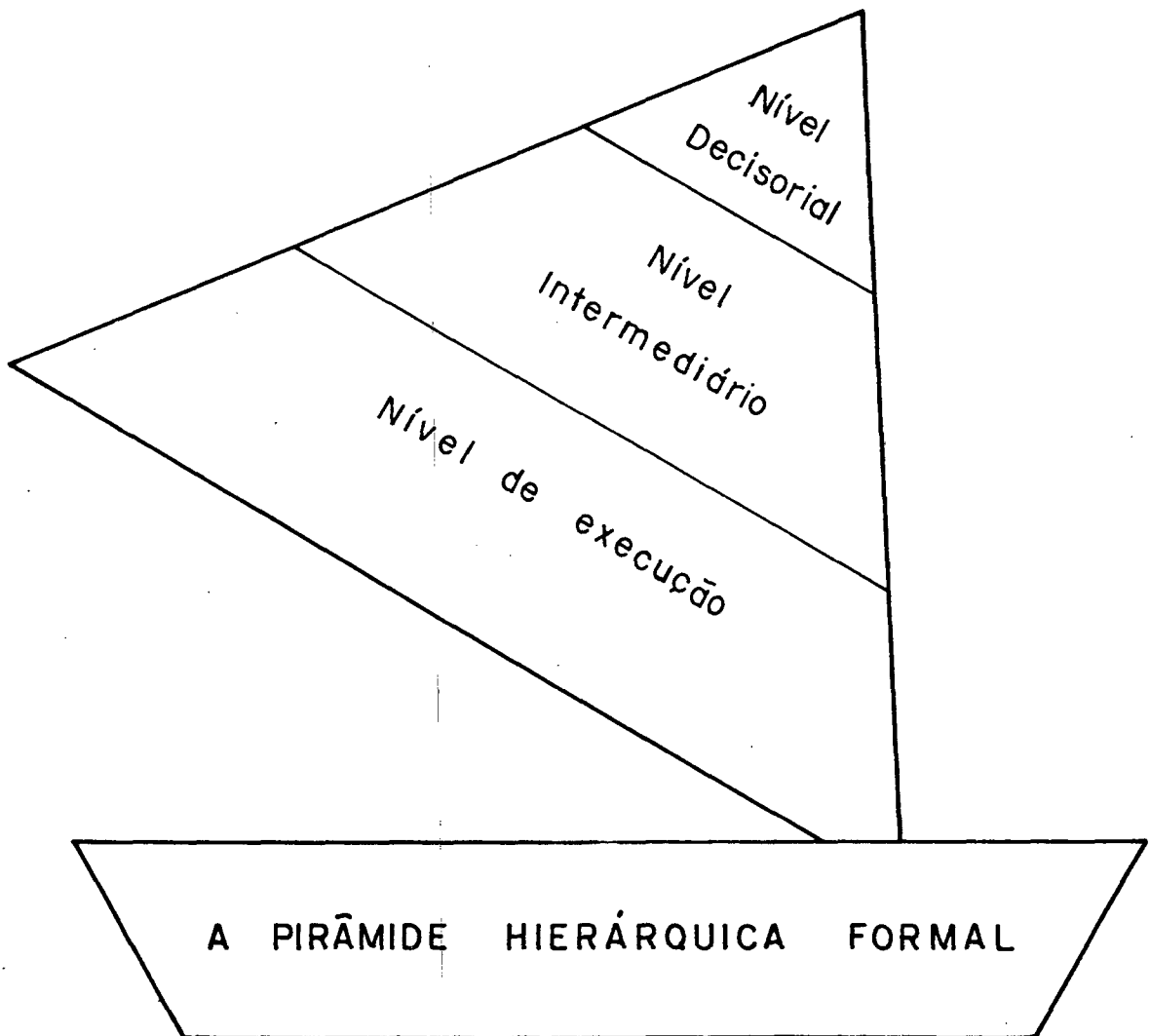
Depois, se admitirmos o conceito ideológico de **liderança** como uma forma de dominação ou exercício do poder de um indivíduo sobre outros indivíduos ou grupos, ou segundo TEAD (in: PEN-TEADO, op. p. 3) que conceitua **liderança** como *a atividade de influenciar pessoas a cooperar na consecução de um objetivo que considerem, por si mesmas, desejável*; se, ainda, admitirmos a conceituação de **liderança** como fenômeno social, que repousa na função do indivíduo, do grupo e da situação, encontraremos, no conceito de cibernética todos os requisitos da idéia de liderança acima exposta, bem como a de direção, que já apresentamos anteriormente e, por hipótese, a de chefia, que apresentaremos posteriormente.

Estamos convencidos de que o exemplo do navio representa o mais perfeito modelo de organização hierárquica formal. O próprio formato das velas dos navios primitivos consubstancia o símbolo da pirâmide hierárquico-organo-administrativa nos níveis de decisão, intermediação e execução. (ver gráfico nº 20, à página 182).

Na tipologia exemplificada, poderíamos visualizar, mesmo sem preocupação de uma enumeração taxionômica rigorosa em termos de posição de elementos, a síntese plena de um processo sistêmico protótipo ou arquétipo organizacional. Vejamos a nossa decomposição:

- 1) o ente organizacional é personificado pelo próprio navio;
- 2) uma hierarquia formal linear vertical do capitão aos remadores;
- 3) um comando ou governo;
- 4) poder e autoridade suprema na pessoa do capitão;
- 5) delegação de poderes na relação capitão/piloto/timoneiro;

Gráfico nº 20



- 6) **sistema de planejamento** com o estabelecimento de objetivos definidos, fixação de meta, curso de ação e estratégias, a acompanhamento, controle, avaliação e *feedback* imediato na execução, uma vez que o capitão estabelece um alvo para o barco, fixa o porto "B", o barco parte do porto "A" em direção ao porto objetivado (início e curso da execução), o piloto observa o roteiro da viagem e os desvios do rumo e decide sobre as modificações do roteiro para corrigir os desvios (acompanhamento, controle, avaliação e *feedback*), o timoneiro executa as correções decididas pelo piloto, a fim de manter o barco no roteiro certo (ação de *feedback* imediato na realimentação da entrada do sistema);
- 7) **sinergia** identificada na pessoa dos remadores;
- 8) **unidade de comando**;
- 9) **unidade de direção**;
- 10) **subordinação, ordem, disciplina e responsabilidade** na relação hierárquica;
- 11) **divisão do trabalho**;
- 12) **fluxo de comunicação e informações**;
- 13) **processo deliberatório e decisório**;
- 14) **meios e fins**;
- 15) **indivíduo** (no topo, o capitão, comando ou chefia suprema, bem como liderança);
- 16) **grupo**, subdividido em dois subgrupos (intermediário e executório na relação piloto/timoneiro/remadores), podendo ser identificada a função de gerência, chefia, subordinados ou liderados etc, nestes dois níveis;
- 17) **situação e ambiência**;
- 18) outros, dependendo de quem queira procurar, no exemplo apresentado, outros objetivos, já que o caso se presta para muitas fundamentações lógicas para viabilizar um certo tipo de raciocínio irrefutável.

Na anatomia do exemplo exposto, podemos identificar os princípios básicos de administração de Fayol, consubstanciados na síntese *POSDCORB* de Gulick⁽⁵⁶⁾, complementados por Urwick, Mooney e outros. Além do mais, podemos perceber na organização do navio um modelo ideal de auto-gestão e autonomia, perfeitamente coerente com a nossa tese esposada no capítulo 2 desta Dissertação.

(56) Ver página 138.

Para efeitos da análise e crítica, passaremos a adotar o conceito de cibernética simbolizado na organização do navio, adaptável, no que couber, à organização universitária, dentro dos objetivos deste capítulo, no sentido de situar a Direção, Chefia e Liderança Universitárias, bem como estabelecer as inter-relações entre esses três conceitos no ecossistema administrativo universitário.

Ampliando o nosso conceito de Direção como sinônimo de cibernética, ela passa a ser a força centrípeta e centrífuga na organização universitária.

Retornando à discussão do conceito de liderança, vamos estabelecer como admitido, o de Tead, já transcrito por hipótese à página 181, acrescido do de PENTEADO (op. cit., p. 3), *liderança, fenômeno social*, repousando dentro de um contexto circunstancial do *indivíduo, grupo e situação*.

Fazendo-se a translação desse conjunto de idéias para a organização universitária, podemos encontrar nela, todos os pressupostos essenciais dos conceitos expostos, quais sejam:

- organização (comunidade universitária ou ambiência);
- indivíduos (todas as pessoas envolvidas na organização, independentes, aqui, de cargos e funções);
- grupos (considerados, aqui, os grupos mais formais em categorias ou subcategorias de classes, cargos e funções, como docentes, pesquisadores, administradores, pessoal de serviços auxiliares, estudantes, etc.);
- situações (na Universidade, há "n" situações na relação interpessoal e intergrupala. Além das formais e institucionais, há, por outro lado, as ocasionais e informais. No momento, só nos interessam as primeiras).

A partir de agora, delimitamos a Universidade como o ambiente propício para o exercício de liderança praticado por determinados indivíduos, num certo grupo ou intergrupo, em situações formais e institucionalizadas.

Como nos referimos a vários grupos, vamos lidar, apenas com o grupo do magistério. Quanto às situações formais e institucionalizadas, os cargos de Reitor, Diretores de Centros, Faculdades e/ou Institutos, e Chefes de Departamentos, estrutura atual mais comum nas universidades autárquicas federais. Os indivíduos, aqueles que aspiram aos cargos mencionados, podendo-se, de antemão, vislumbrar dois momentos de liderança, antes e depois da ascensão do poder(cargos).

A liderança, então, pode-se apresentar com duas características e objetivos diferentes: desejo do indivíduo de atingir o poder (as situações estabelecidas) como realização pessoal e intenção de executar os objetivos do grupo e da organização, uma vez consagrado líder no exercício do poder. No primeiro momento, em que se daria um verdadeiro exercício natural do treinamento de liderança, o grupo ou apontaria o líder ou aceitaria o líder que surgisse espontaneamente com desejo de satisfazer os interesses do grupo e da organização (a Universidade), depois de serem examinados seus atributos e qualificações em relação à situação. Quanto aos atributos, qualificações e características do líder, os tratadistas somam listas enormes de referências, às vezes, coincidentes e não-coincidentes. Só para termos uma idéia, PENTEADO (op. cit.) invoca mais de duas centenas de autores que discutem esse tema. CHIAVENATO (op. cit., v. 2) se concentra mais nos princípios de TEAD (1935), para quem o líder é um agente moral e, principalmente, o símbolo da democracia dentro da organização e, a administração democrática, por sua vez, é a direção e visão global de uma organização que que garante:

- seja a escolha dos objetivos compartilhada pelo conjunto;
- exista em todos o sentimento de liberdade e vontade de colaborar com o seu melhor esforço criador;
- seja assegurada a liderança pessoal estimulante;
- e como consequência lógica, o resultado total engrandeça as finalidades da organização. (CHIAVENATO, op. cit., p. 115).

Em seguida, o autor em referência, tece ligeiros comentários sobre a *Lei da Situação* defendida por FOLLET (in: METCALF & URWICK, 1942, apud CHIAVENATO, op. cit., p. 118), a qual rejeita qualquer fórmula fixa para a solução dos problemas da organização. A *Lei da Situação* de Follet consiste no seguinte: *uma pessoa não deve dar ordens a outra pessoa, mas ambas devem concordar em resolver as ordens da situação. Toda decisão é um momento de um processo.*

Por último, o autor (op. cit., p. 165) analisa a *escolha de um padrão de liderança: Conceito situacional de liderança* em relação ao comportamento do administrador, em face ao surgimento da escola de relações humanas e a dinâmica de grupo.

Parece-nos que há um consenso entre os autores, no sentido de que certas características de cada situação afetam o tipo de liderança que o líder deve desenvolver.

Em relação às três situações mais comuns que escolhemos na atual estrutura universitária vigente (administração superior/Centro e/ou Faculdade e/ou Instituto, e Departamento, conforme gráfico nº 21, anexo), coincide com os três níveis do gráfico nº 20, à página 182, correspondente à organização do navio anteriormente analisada. Assim, encontramos, no alto comando da Universidade, o Reitor simbolizando o capitão; no nível intermediário (os Centros e/ou as Faculdades ou Institutos), os Diretores como pilotos e timoneiros; no nível de execução (os Departamentos), sendo seus Chefes e Subordinados semelhantes aos remadores. Do ponto de liderança formal hierárquica, temos, então, a linha direta Reitor, Diretor de Centro e Chefe de Departamento. É nesta linha, onde se realizaria o exercício mais intenso do treinamento da liderança universitária, visto estes cargos concentrarem maior parcela de poder.

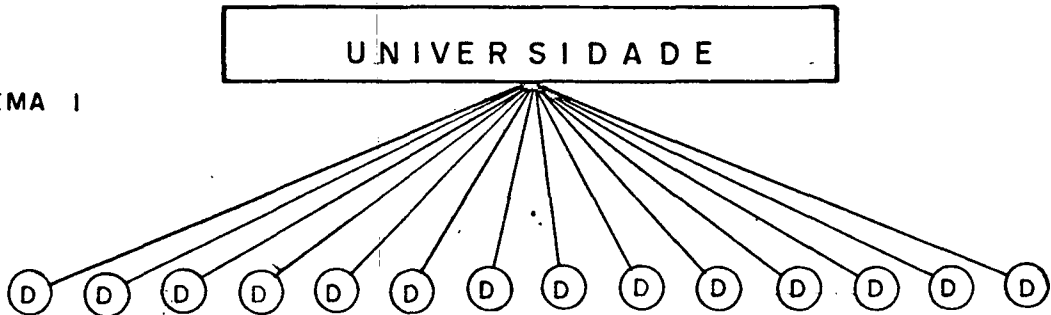
Além da liderança linear vertical, há, também, a linha horizontal corporificada pelo Conselho Universitário, Conselho Coordenador de Ensino e Pesquisa, Conselho de Curadores, Conselho de Centros ou Congregações, Conselho de Coordenadores de Cursos, Conselho Departamental, Câmara Departamental etc. Todos esses órgãos são terrenos e palco para o exercício de liderança, embora não tenham poder de dominação tão direta quanto as posições da hierarquia vertical.

Estamos imaginando até agora situações ideais, numa universidade democrática em que todos esses cargos fossem preenchidos pelo grupo através de livre escolha de seus líderes. Mas o que ocorre na prática? A ausência de liderança universitária. O sistema altamente burocrático vinculado ao poder central impede esse tipo de atividade de mais alto teor político, no sentido aristotélico do termo. Até que se mude a legislação para a democratização da Universidade Brasileira, o Reitor é nomeado pelo Presidente da República, os Diretores de Centros, pelo Ministro da Educação e Cultura, e os Chefes de Departamentos, pelo Reitor. Apesar de serem indicados por listas sêxtuplas ou trípticas, o processo, em si, já é totalmente viciado, pois, os próprios reitores, por sua vez, indicamos membros dos Colegiados que elaboram as listas nominais. Existe, por outro lado, um sistema de coação imposta, explícita ou implicitamente, aos eleitores desses colégios eleitorais. Além disso, existem as interferências políticas, os apadrinhamentos dos dirigentes universitários no processo de indicação e escolha. Como sabemos, é

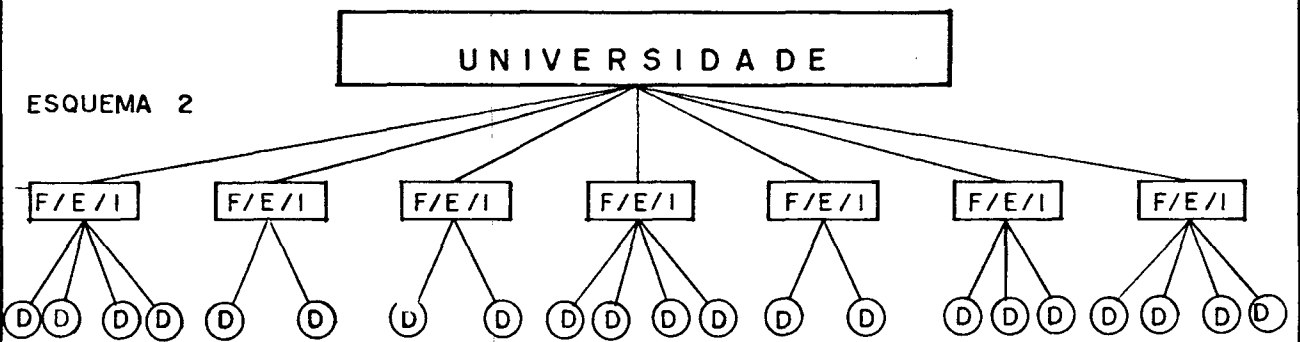
Gráfico nº 21

A Estrutura da Universidade Brasileira em Unidades Administrativas

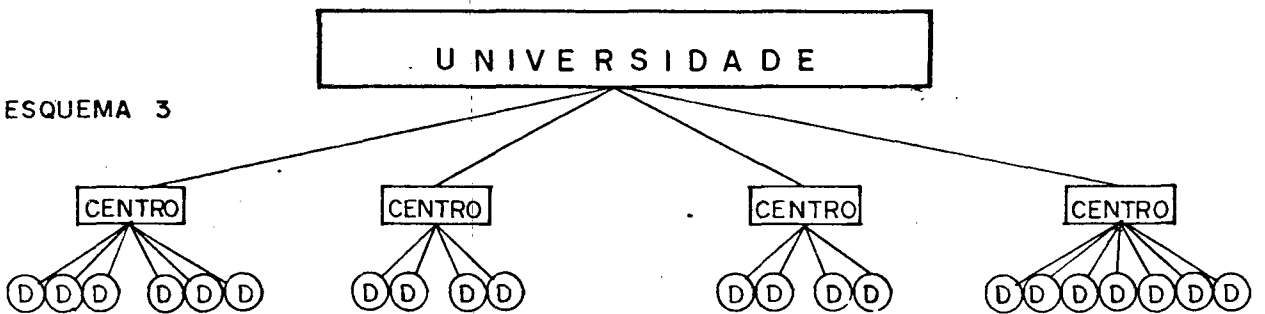
ESQUEMA 1



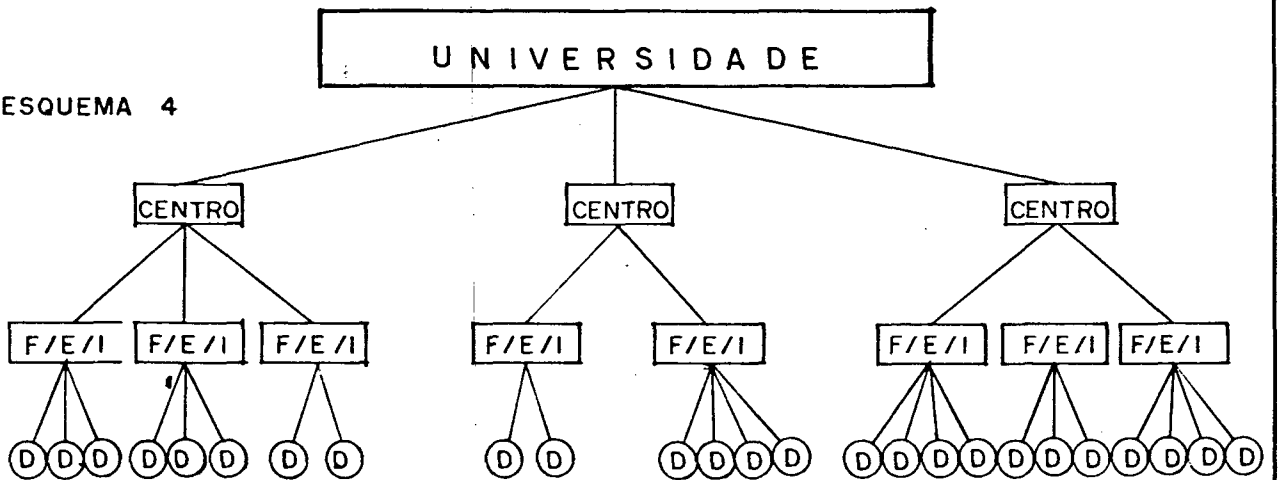
ESQUEMA 2



ESQUEMA 3



ESQUEMA 4



C - Centro F - Faculdade

Abreviaturas : D - Departamento I - Instituto

E - Escola

necessária, inclusive, a anuência do Serviço Nacional de Informação (SNI), para a nomeação de qualquer dirigente universitário na vinculação do poder central. Em virtude de todos esses fatos e inúmeros outros, pois, seria longo demais listá-los, a liderança universitária é castrada em seu limiar, tendo em vista a relação dos conceitos com que estamos lidando: **indivíduo/grupo/situação**, visto que, não havendo situação favorável, inexistente a ação individual/grupal ou vice-versa.

O resultado de tudo isso é a crise de valores na administração universitária nos postos de liderança. Os líderes em potencial não têm oportunidade de aparecerem. O grupo, por sua vez, não pode escolher seus líderes, porque a conjuntura não lhe permite. O sistema não coopta sua evidência espontânea. Além disso, quando surgem, informalmente, com o objetivo de defenderem os interesses do grupo, são tachados de "subversivos".

Mas até quando continuará este *status quo*? Precisar a data é impossível, porque não somos quiromânticos nem futurólogos. Alguma coisa, todavia, esta-se modificando. Os docentes (o grupo de nossa referência) têm-se conscientizado e mobilizado. A Associação de Docentes (Ads.), a nível local, e a Associação Nacional de Docentes (ANDES), recentemente criada, vêm modificando este panorama. Essas Associações, fundadas como grupo de interesse, têm-se constituído, em determinados momentos históricos, como grupo de pressão, como foi o caso da greve ou paralisação de 1980, com a finalidade da aprovação de Reestruturação da Carreira do Magistério. Por outro lado, essas organizações têm-se tornado verdadeiros trampolins de liderança. Um fato inédito vem ocorrendo na Universidade Federal de Alagoas, onde a Associação dos Docentes (ADUFAL) tem feito a maioria dos representantes nos órgãos colegiados. Na eleição para compor a Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD), prevista pelo artigo 30 do Decreto nº 85.487/80, que dispõe sobre a carreira do magistério nas instituições federais autárquicas, a ADUFAL fez 80% da representação. Tudo isso são indicadores da probabilidade de mudanças, a curto e médio prazo. Outro fato que nos parece valer a pena ser citado é a tentativa do Governo de transformar as universidades federais autárquicas em fundações, parece-nos, também, que, no momento se encontra sustada ou congelada, graças à ação e reação da liderança dos docentes, com frentes de mobilização, Dia de Luta Nacional, Semana de Mobilização, Dia do Protesto, Literatura Panfletária, Artigos em Jornais, Conferências, Concentrações etc.

Analisada a quase-inviabilidade da liderança natural, espontânea, no atual contexto da vida universitária, na perspectiva do indivíduo/grupo, ou das duas primeiras maneiras do surgimento do líder, quais sejam, 1) o líder que abre o seu caminho e 2) o líder que é escolhido pelo grupo (conf. PENTEADO, op. cit., p. 92), resta-nos tecer considerações à terceira maneira do surgimento do líder, conforme CAMPOS (in: PENTEADO, *ibid.*), que é o *líder indicado por um poder superior*.

Para PENTEADO (*ibid.*), *o líder que abre o seu caminho é geralmente considerado líder-nato (...); é um líder circunstancial tanto quanto os outros (...). O segundo processo - a escolha do líder pelo grupo - é típico das sociedades democráticas (...). Os líderes eleitos procuram identificar-se aos grupos de onde saíram.*

Segundo TEAD (in: PENTEADO, op., p. 93), *'o líder eleito está sempre sendo testado, pesado na balança da preferência do grupo, e o direito de liderar deve ser continuamente obtido'*.

Da segunda tipologia, a saber, *a escolha do líder pelo grupo é um processo típico das sociedades democráticas*, podemos fazer uma inferência para a organização universitária. Se é que neste tipo de organização não há espaço para o exercício de liderança ao nível *indivíduo/grupo*, a conclusão da premissa é verdadeira, isto é, a universidade brasileira não é uma organização democrática. Fato, de todo, lamentável, tendo em vista suas próprias origens de corporação mestres/discípulos, quando os dirigentes (seus líderes) eram escolhidos entre si, conforme já tivemos oportunidade de frisar no capítulo 2, no debate da autonomia. Fica-nos a dúvida.

A nosso modo de perceber, *os líderes indicados por um poder superior* se identificam, perfeitamente, com os dirigentes universitários, na forma do sistema legislativo atual. Esses líderes são, também, considerados por diversos autores como líderes estatutários ou institucionais ou impostos. Esses tipos de líderes são sinônimos de chefe, *a priori*, mas podem converter-se em líderes, *a posteriori*, dependendo do estilo e comportamento, na condução dos subordinados, como podem, também, transformar-se em verdadeiros ditadores.

A diferença do líder natural, fruto da escolha do grupo e do líder estatutário ou imposto, consiste na consecução de objetivos, pois, enquanto o primeiro trabalha para realizar os objetivos do grupo, o segundo, para os objetivos da empresa (organização, sentido geral). É possível que este último ajuste e concilie os interesses dos subordinados e os da organização.

Como pode isto ocorrer ? Quais seriam os indicadores desta evidência ? Quais seriam os instrumentos de mensuração ?

Para responder a este questionamento, fomos buscar a resposta em KATZ & KAHN (op. cit., p. 351), a saber: *todo caso*

de liderança envolve o uso, a interpolação ou a origem de estrutura organizacional para influenciar os outros. Quando não é feita nenhuma tentativa de influência, não há liderança.(...). A efetividade de qualquer ato de liderança pode ser avaliada em termos de algum critério específico do funcionamento organizacional; por exemplo, taxa de crescimento, capacidade para atrair membros, eficiência no uso de recursos, produtividade bruta, e outras coisas parecidas.(...).

A distribuição dos atos de liderança não é de modo algum aleatória. Certas posições(ofícios) são definidas grandemente em termos de expectativas envolvendo tais influências. A presidência de uma empresa é um exemplo, como o é também o ofício do supervisor de primeiro nível. O exercício de liderança por pessoas que ocupam tais posições é facilitado pelos recursos organizacionais(...) que lhes estão à disposição e, acima de tudo, pelo poder de limitação, o contrato implícito que cada membro faz para aceitar influência dos 'líderes designados'.

Com base nesta resposta, nossos dirigentes universitários(Reitor, Diretor de Centro, Chefe de Departamento), embora, para nós, na forma ascensão ao poder, simples chefes, têm condições ótimas de se converterem em líderes, no sentido real da palavra, pois, dispõem da organização, meios e fins. Parece-nos que, a partir de então, isto é, na posse do cargo, a questão assume caráter pessoal. Passa a depender das qualidades e competência do indivíduo. Um Reitor, mesmo imposto, como convencionalmente chamamos, poderá ser um excelente líder.

Não vamos, aqui, descrever os traços pessoais do líder, visto que a literatura existente sobre fatores pessoais associados à liderança mostra que os traços da personalidade em uma situação não são, necessariamente, indícios de liderança em outras. Não obstante, KATZ & KAHN (op.cit.) descrevem três padrões de liderança, que correspondem aos níveis de organização que discutimos e comparamos à organização do navio, em páginas anteriores,(alto, intermediário e baixo)(Reitoria, Centro e Departamento). Afirmam eles que

o exercício destes três padrões de liderança organizacional também solicita diferentes estilos cognitivos, diferentes graus e tipos de conhecimento e diferentes características afetivas. Por isso, as perícias adequadas a um nível de organização podem ser irrevelantes e até mesmo disfuncionais em outro nível. O emprego constante e equitativo de dispositivos característicos do bom administrador ao nível mais baixo pode ser de pouca utilidade para o traçador de política do nível mais alto.(KATZ & KAHN, op. cit.. p.353).

A afirmação de Katz e Kahn não isenta o líder ou o chefe dos requisitos de conhecimento e atributos pessoais. A aplicação desses conhecimentos é que devem variar de acordo com a situação. O final do argumento pode ser comparado com três níveis de funções com que estamos trabalhando. É possível que um bom chefe de departamento não tenha competência para o exercício do cargo de Reitor ou de Diretor de Centro, sendo a recíproca, também, verdadeira. Acreditamos que o livre exercício da liderança facultaria uma escolha mais racional do *homem certo para o lugar certo*. As possibilidades de riscos seriam menores. O próprio grupo teria mais responsabilidade na escolha e, inclusive, exerceria maior controle sobre seu líder. Compartilharia melhor as ações da organização. Haveria uma cooperação mútua, visto que os objetivos seriam os mesmos. Mas o que acontece na atual conjuntura? O grupo não contribui com a administração dos governantes universitários, visto não ver neles seus representantes e sim prepostos do Governo Central, na linha hierárquica. Os chefes (nos três níveis) são considerados pelos subordinados mais feitores ou capatazes do "grande patrão". Este tipo de resistência do Governo, em não abrir mão da centralização do poder, em relação ao preenchimento dos cargos na universidade, tem acarretado grandes prejuízos para a organização e toda a comunidade universitária.(57).

A partir de agora, vamos analisar os dois aspectos da dualidade liderança/chefia nos níveis da organização hierárquica universitária.

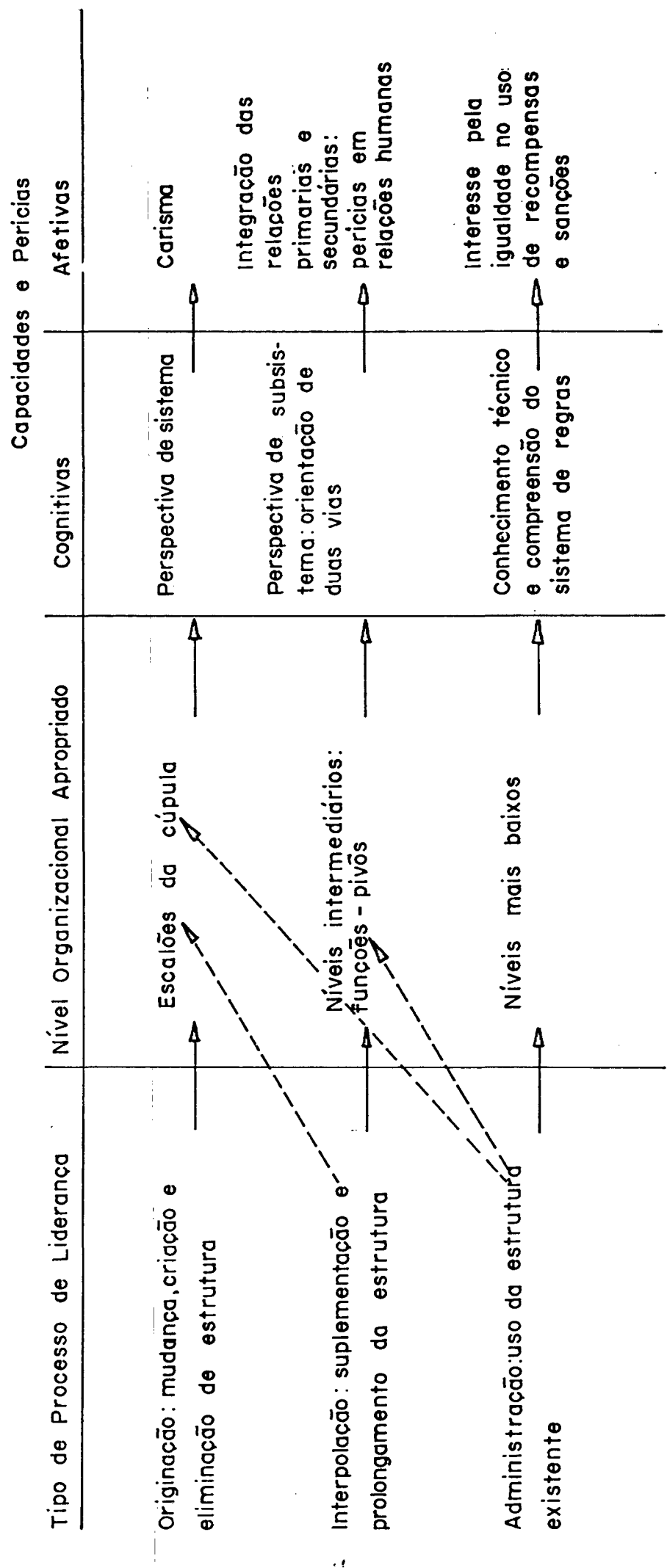
4.2- A Dualidade de Conceito de Liderança Universitária

Na literatura consultada, em caráter nacional e internacional, há um consenso quanto aos três pressupostos básicos do conceito de liderança: indivíduo, grupo e situação, conforme nossa referência anterior. Indivíduo e grupo e vice-versa se interagem em atitudes que são determinadas pela situação. Numa consulta que fizemos a CLIFFORD (s.d.), colhemos os seguintes argumentos, que julgamos válidos para nossa Dissertação neste capítulo. Afirma ele que *el concepto de liderazgo se refiere a la organización de las relaciones humanas de tal manera que ci-*

(57) A fim de termos uma visão sintética dos três padrões de liderança sugeridos por Katz e Kahn, apresentamos o gráfico nº 22, anexo às páginas seguintes.

Gráfico. nº 22

Padrões de liderança, seus locus na organização e seus requisitos de perícia



FONTE: KATZ & KAHN (1976, p. 354).

ertos roles ejerzan una influencia especial sobre la dirección que toman las actividades del grupo. (...). El liderazgo es función de la situación. (Nossa tradução: O conceito de liderança se refere à organização das relações humanas de tal maneira que certos papéis exerçam uma influência especial sobre a direção que tomam as atividades do grupo.(...). A liderança é função da situação.

Assegura, ainda, o mesmo autor que *el liderazgo varía de grupo a otro.(...).* *Un líder es entonces una persona que desempeña un rol que ejerce una influencia especial sobre las acciones de otras personas.(...).* *Los individuos que tienen poca influencia y que apoyan las decisiones del líder se llaman seguidores.*(op. cit., p. 11 e 15). (Nossa tradução:A liderança varia de um grupo para outro.(...). Um líder é então uma pessoa que desempenha um papel que exerce uma influência especial sobre as ações de outras pessoas.(...). Os indivíduos que têm pouca influência e apoiam as decisões do líder são chamados de seguidores.(op. cit., p. 11 e 15).

Parece-nos que não há desacordo muito significativo entre os teóricos em aceitarem o conceito de liderança situado na dinâmica de grupo, isto é, o tipo de liderança que convençionalmente chamamos de liderança natural, em oposição à liderança estatutária, institucionalizada ou imposta pela organização hierárquica e burocrática. Por outro lado, não há consenso em relação à última de liderança, qual seja, a liderança imposta.

A diferença de uma e outra lideranças apenas na consecução de objetivos, conforme expressamos anteriormente, também, não é consensual. Em face a essa dúvida que nos parece procedente, nós perguntamos:

- 1) há, realmente, liderança imposta ou o que se convencionou chamar de liderança imposta é sinônimo de chefia ?
- 2) é chefia liderança ?
- 3) são os líderes chefes ou vice-versa ?
- 4) são os reitores, diretores de Centros e chefes de departamentos líderes ou chefes ? Chefes e Líderes ao mesmo tempo ?

Respondidas as três primeiras perguntas, estará, também, de certa maneira, respondida a quarta.

Através da conceituação que fizemos de liderança, apontamos alguns indicadores de suas características. Tentaremos buscar um conceito de chefia, a fim de verificarmos se há pontos coincidentes ou excludentes, compatíveis ou incompatíveis com o

conceito de liderança já estabelecido.

Assim como há uma definição tautológica, no sentido de que a liderança é uma função do líder, por analogia, poderíamos, também, dizer que a chefia é função do chefe. É óbvio que se trata de um círculo vicioso em que nada é definido.

A definição mais corrente sobre **chefia** é um conceito tradicional, inclusive, dicionarizado, que considera a chefia como comando, governo, direção. O termo chefe, por sua vez, é sinônimo de comandante, capitão, cabeça, caudilho, líder. Indivíduo que, entre outros, tem o comando, o governo, a direção e autoridade.

Pela sinonímia referente ao conceito de chefia e chefe, respectivamente, os lexemas são os mesmos referentes ao conceito de liderança e direção e, por conseguinte, ao conceito nominal de líder e dirigente. Também, no exame da literatura consultada, os termos comandante, chefe, líder, diretor, dirigente, gerente, administrador, capitão etc, são usados indiferentemente.

FARIA (1970, p. 11), em *O procedimento do chefe* (58), diz que *a expressão CHEFE é usada em muitos sentidos, geralmente identificando a pessoa que dispõe de AUTORIDADE EXECUTIVA, todavia, algumas vezes de forma indevida também refere-se a outros tipos de autoridade. A DIREÇÃO refere-se à autoridade deliberativa, ocupando um nível superior ao da chefia na via hierárquica, e sendo a delegadora dos executivos.*

Como executivo, o chefe cumpre e faz as normas, instruções e as determinações da autoridade deliberativa, funcionando a máquina administrativa, devendo realizar a sua missão através de subordinados que precisam ser liderados, orientados e motivados, procurando constituir um grupo que, uma vez integrado, transforma-se em uma equipe de trabalho.

Na citação acima, percebemos, claramente, que o autor se refere à chefia nos níveis intermediários e/ou baixos da organização da linha vertical hierárquica, *stricto* e não *lato sensu*. Aponta como uma característica a *autoridade executiva*, obviamente, autoridade legal ou estatutária em relação ao nível em que ele situa o chefe como cumpridor de *determinações e autoridade deliberativa*. Refere-se, ainda, à realização de *missão através de subordinados que precisam ser liderados* para a constituição de um grupo integrado, transformado em *uma equipe de trabalho*.

(58) Mencionamos o título da obra no corpo do trabalho pelo fato de já termos citado o autor com uma obra do mesmo ano.

Pela disposição em que o autor coloca os termos em sua definição, o chefe, *a priori*, não é líder, confirmando-se o nosso ponto de vista, no entanto, pode passar a exercer a função de liderança. Observemos que ele fala de *subordinados* e depois, de *liderados; grupo integrado e equipe*. Há, por conseguinte, uma evolução do conceito de chefe para líder, ou de chefia para liderança. Neste caso, então, há uma dualidade de função: chefia e liderança. Mediante sua maneira de agir e de interagir, um chefe, inicialmente, mero líder estatutário, torna-se chefe-líder. Não vamos apreciar o verso da medalha, visto que o líder, justamente, incorpora, também, os atributos do chefe.

O chefe-líder passa a operar com a tentativa atingir dois tipos de objetivos: os da instituição e os do grupo, nem sempre coincidentes. A nosso ver, essa seria a forma ideal e desejável da liderança imposta: passar desse *status quo* à liderança natural, grupal e democrática. Infelizmente, essa ocorrência, na prática, é ainda rara, na administração brasileira pública e privada, apesar de já haver uma sensível melhora no perfil do dirigente brasileiro, em função de sua conscientização sobre as necessidades de se valorizar o homem.

VIEG (in: MARX, 1968, p. 164 e segs.) admite, também, uma dualidade de ação na relação chefia/liderança, quando afirma que,

em seu ápice, a direção administrativa apresenta-se de tal forma unida à liderança no estabelecimento de diretrizes de ação que, na maioria dos governos, e em quase todas as organizações particulares, as duas funções são propositadamente confiadas a uma mesma pessoa. Este é o fato central que destaca a posição do Chefe do Executivo daquelas de todos de todos os demais funcionários subalternos, quer sejam eles chamados diretores, administradores ou gerentes.

Numa análise que o autor faz sobre *liderança e autoridade* como *roupagem do poder legal*, comenta que, *convencionalmente, o cargo do Chefe do Executivo enfeixa enorme soma de responsabilidade e autoridade. Mas ninguém nessa posição é capaz de alcançar um êxito significativo se não conceber sua missão, acima de tudo, em termos de oportunidade para prestar um serviço duradouro à causa pública. Esta é a marca de um grande chefe do Executivo em um governo democrático: Encara seu cargo como um mandato para a missão mais nobre dentro da vontade popular - privilégio da liderança em ação, destinada a promover o bem-estar geral. Os*

maiores dentre os presidentes, governadores e prefeitos norte-americanos não se contentaram em simplesmente cumprir com os seus deveres. Tampouco confiaram unicamente na sua autoridade legal para atingir seus objetivos. Embora dispostos a usar da autoridade legal quando a isso obrigados, também alimentaram profundas convicções sobre a utilização do poder de governar. Preferiram alcançar seus objetivos através da liderança mais do que pela afirmação do poder.

Não obstante o autor mencionado estar-se referindo a um modelo de chefia/liderança política do governo americano, sua teoria pode ser aplicada a qualquer tipo de organização, *mutatis mutandis*, e suas proposições corroboram nossa idéia quanto à otimização da dualidade chefia/liderança ou chefe/líder. Evidência, por outro lado, a necessidade e importância da liderança a um chefe, mesmo imbuído de todo poder legal, autoridade e força coercitiva como um Chefe de Estado. Podemos inferir que nenhum governante ou dirigente, em qualquer administração, deve prescindir de liderança. Quando o chefe não se torna líder, há um conflito com o grupo que dirige, pois, este escolhe um líder informal. ROETHLISBERGER (in: WALDO, 1966, p. 490) assevera que

a organização social do grupo não é orientada primacialmente na direção do seu executivo, mas sim na direção de algum líder informal de sua própria escolha - um deles mesmos. Pois cada grupo tem seu líder, ou um círculo interno de líderes, uma aristocracia em miniatura. Dessa forma, quer se compenetre do fato ou não, o executivo corre o perigo de dirigir uma sociedade formada de fora para dentro; uma sociedade que desenvolverá mecanismos de defesa e sentimentos de antagonismo, se sua sobrevivência social parecer em perigo de interrupção.

Com referência ao choque da chefia ou liderança estatutária com a liderança natural ou informal, PENTEADO (op. cit. p. 100) diz que

a maioria das empresas procura evitar que os líderes estatutários entrem em conflito com os líderes naturais dos grupos de trabalho. A dualidade de liderança tem sido evitada, entregando-se aos líderes estatutário e natural missões diferentes na empresa. Enquanto o primeiro se liga ostensivamente à Administração, o líder natural é mais ligado aos companheiros que o consideram 'um dos nossos'. A Administração procura chegar aos empregados através da coordenação entre os dois líderes.

O treinamento pode fazer do líder convencional - imposto pela empresa - um líder natural, aceito livremente pelo grupo. Esta seria uma solução feliz para a empresa.

Outro fato que vale a pena salientar, além da dualidade

de liderança, é que pesquisas realizadas em várias empresas verificaram que os líderes naturais ou informais, quando assumem cargos de chefia na ordem hierárquica da empresa, perdem a liderança do grupo. O grupo, por sua vez, escolhe um novo líder. Esta experiência parece demonstrar que liderança não se impõe e que, cientificamente, uma vez que falamos em pesquisa, a liderança repousa no trinômio indivíduo/grupo/situação. A antítese dessa trilateralidade quanto ao fenômeno de liderança não nos convence do contrário. Quem se der a uma reflexão sobre o estudo de liderança constatará que ela não subsiste fora dessa tríplice circularidade. KNICKERBOCKER (in: BALCÃO & CORDEIRO, 1977, p.98 e 101) reforça essa teoria defendida pela maioria dos estudiosos do assunto, dizendo que

o líder surge como consequência das necessidades de um grupo de pessoas e da natureza da situação dentro da qual o grupo está tentando operar (...). Liderança funcional coloca ênfase não num conjunto fixo de comportamento de liderança, mas na circunstância na qual grupos de pessoas integram e organizam suas atividades em direção a objetivos e na forma pela qual essa integração e organização são atingidas. Assim a função de liderança é analisada e entendida em termos de relação dinâmica. Um líder pode granjear seguidores, ou um grupo de pessoas pode criar um líder, mas os aspectos significativos do processo só podem ser compreendidos em termos dinâmicos de relação. A evidência e a especulação, até o presente, sugerem que esse conceito funcional ou operacional de liderança permite a perspectiva mais útil.

Creemos que tenhamos dado respostas satisfatórias às três perguntas da página 193 e oferecido subsídios válidos para aprofundarmos mais um pouco a quarta pergunta, no sentido do papel de chefia e liderança exercido pelos reitores, diretores de centros e chefes de departamentos.

4.3- O Papel de Chefia e Liderança dos Reitores, Diretores e Chefes de Departamentos

Pela nossa refutação à liderança imposta ao grupo e não pelo grupo, não poderíamos admitir esses três tipos de dirigentes, nos três níveis da organização universitária, como líderes, na forma inicial de indicação e nomeação. Se levarmos em consideração a nossa fundamentação do conceito de chefia e liderança, em tese, os reitores, diretores de centros e chefes de departamentos são chefes e não líderes, pois, são prepostos do poder central, para realizarem os objetivos da organização e não os objetivos do grupo. Para os defensores da liderança imposta, eles são líderes estatutários, legais, institucionais, co

mo quer que queiramos chamar, mas, jamais, líderes natural, nato ou grupal. É necessário, porém, estudarmos a questão através de duas óticas, ou talvez, três. Se estamos trabalhando com níveis da organização universitária (alto, intermediário e baixo) correspondentes, exatamente, aos três níveis funcionais dos respectivos ocupantes ou titulares (Reitor, Diretor, Chefe), naturalmente, vislumbraríamos três grupos ou subgrupos, se considerarmos a comunidade universitária como um todo. Em termos de expectativas desses grupos, na forma do sistema vigente de escolha, os mencionados dirigentes não são seus líderes. Acontece, todavia, que, de qualquer maneira, apesar de condenarmos o processo por não o acharmos democrático, esses dirigentes foram indicados à nomeação, na forma legal e estatutária, por colegiado que, como frisamos anteriormente, viciado pelo sistema, no entanto, não deixa de ser um grupo, donde se infere que houve uma atividade ou ação de liderança na consecução da indicação. Além disso, há uma disputa entre os componentes das listas elaboradas para a obtenção da nomeação por quem de direito. Isto nos parece que é uma função de liderança com as três características essenciais na relação indivíduo/grupo/situação ou grupo/indivíduo/situação. A contradição surge em seguida à nomeação, pois, eles não vão ser dirigentes dos míni-grupos (colegiados) que os indicaram ou elegeram, mas dirigentes dos grupos das suas esferas de ação. Pela ótica e expectativas desses grupos, eles (reitores, diretores e chefes de departamentos) são vistos como chefes, independentemente da titulação, quando não procuradores do sistema, se sentem como subalternos sob o fardo de uma autoridade que eles não conferiram, e poder que não lhes constituíram.

Por último, outra perspectiva de que gostaríamos de evidenciar se situa na ótica dos dirigentes e dirigidos, isto é, uma expectativa da possibilidade de aqueles poderem conjugar a função de direção (chefia) com a de liderança, e estes, a de subordinados com a de liderados. Dentro desta perspectiva, dirigentes e dirigidos podem ser, mutuamente, vistos como líderes e liderados em potencial, porque todos se situam na topologia factível da função de liderança. Podemos, então, afirmar que uma chefia em ato é uma liderança em potência.⁽⁵⁹⁾

(59) Usamos, aqui, os conceitos de potência e ato, na segunda acepção ontológica, isto é, como fenômeno de transformação e não na distinção de essência e existência. (Ver JOLOVET, op. cit., p. 275).

Com base no raciocínio acima estabelecido, os reitores das universidades podem fazer do exercício da reitoria um trampolim para as funções de liderança. E a curta história da universidade brasileira tem demonstrado que muitos reitores têm-se tornado grandes líderes, não só no cenário de sua universidade, como também no cenário nacional. Uma vez que não existe um padrão fixo do comportamento do líder, tudo dependerá da capacidade de levar a bom termo a cooperação mútua, isto é, conciliação de objetivos institucionais com os sociais grupais, no contexto situacional. A figura do reitor pode até se tornar um símbolo de liderança, visto que para a maioria das pessoas, os grandes líderes da história foram apenas símbolos. O líder, em cada caso, pode surgir através do exercício de certas funções em algum grupo, em algum lugar, em algum tempo.

Apesar da tentativa de conciliação do papel dual da chefia/liderança, há, no entanto, uma diferença de atitudes em relação ao líder por parte de dois grupos: um composto daqueles relacionados funcionalmente com ele como líder; outro composto daqueles para quem ele é o símbolo-líder. Segundo KNICKERBOCKER (op. cit., p. 100), *a literatura mostra que há grandes diferenças entre o homem líder para seus seguidores funcionais e o mesmo líder para aqueles que não estão funcionalmente relacionados a ele.*

Esse duplo papel de funções (chefia/liderança) se torna um desafio para nossos dirigentes universitários, que, na maioria das vezes, nem sequer são chefes eficientes, ou seja, não possuem certas características essenciais ao desempenho da chefia. Primeiramente, não estão qualificados para a direção, conforme demonstramos no capítulo 3 desta Dissertação. A chefia como tal se situa num plano mais técnico do que a liderança. Apesar de MCGREGOR (1966, p. 246) afirmar que *muitas das características que têm sido consideradas essenciais para o dirigente não contribuem na realidade para diferenciar o chefe eficiente dos que não o são*, termina admitindo que, entre as características essenciais à chefia, *contam-se capacidades e atitudes que, em grande parte, podem ser adquiridas ou modificadas, mediante aprendizagem.* Não encontramos no estudo de sua obra o mesmo princípio aplicado à liderança, embora coloque, também, a chefia num contexto circunstancial idêntico ao da liderança, quando sustenta que *a relação entre o chefe e a situação é essencialmente circular.* (Op. cit., p. 249).

O autor acima citado (1973, p. 64) chega, praticamente,

a deixar transparecer uma certa dicotomia no resultado dos papéis do chefe e do líder, ao fazer a seguinte comparação:

os administradores são, às vezes, bem sucedidos numa função, mas de maneira alguma são sempre bem sucedidos em outra. (...) Por outro lado, líderes que diferem, de maneira marcante, em conhecimentos e características, freqüentemente têm êxito igual em determinadas situações em que se sucedem uns aos outros. Tal circunstância torna-se particularmente evidente nas sociedades ou grupos em que a liderança é, na realidade, compartilhada.

A tese do autor encontra acolhida na administração universitária, em que nem sempre os bons chefes de departamento, quando, às vezes, assumem as funções de diretor de centro ou de reitor, se mostram capazes e eficientes nesses níveis mais altos da organização, mas, quando se caracterizam como líderes entre os membros de seus respectivos departamentos, continuam bons líderes em qualquer outra posição da organização. A proposição de McGregor vem, ainda mais, cristalizar a nossa posição de que chefia e liderança são duas coisas distintas, embora haja características idênticas num e noutro processos. Tudo nos leva a crer que a chefia institucionalizada ou estatutária depende mais de técnicas objetivas, e a liderança, mesmo com todas as pesquisas já realizadas, ainda guardam características pessoais do líder.

Na universidade, a dualidade de liderança não difere da de qualquer outra empresa ou instituição que mantém a divisão do trabalho nos níveis em que estamos operando. Na base dessa estrutura formal hierárquica, poderíamos estabelecer a seguinte relação, em duas linhas, sendo uma vertical e outra horizontal, em que se situa a relação reitor/diretor/chefe e reitor/comunidade universitária, diretor/integrantes do centro, e chefe/membros do departamento, conforme nosso gráfico nº 21, página 187.

Comumente, não há choques de liderança na linha vertical, visto os diretores de centros e chefes de departamento estarem numa ordem de subalternidade. Pessoas, inclusive, de confiança do reitor ou, alguns casos, os chefes dos departamentos são subalternos dos diretores de centro. Não obstante, aparecem casos isolados de tentativa de superposição de liderança, mas os choques mais comuns se dão entre esses dirigentes e os líderes informais. Por exemplo, a falta de liderança de um chefe de departamento em relação aos membros de seu departamento faz que esses membros (grupos) escolham um líder, surgindo, desta maneira, o que convencionamos chamar de dualidade de liderança. Na realidade, não chega a ser uma dualidade, se considerarmos que o chefe não é líder, e talvez, exatamente por não o ser, o grupo elege um lí-

der, no sentido natural do termo. Quantas vezes não ocorre uma comunidade departamental inteira se colocar contra seu chefe, conseguindo, inclusive, sua substituição ? Não menos vezes, uma comunidade universitária pede a demissão de um reitor ? Tudo isso prova a falta de liderança dos chefes que não foram capazes de conciliar a chefia com a liderança, donde concluímos que eles, também, não estavam preparados para a chefia, pois, neste caso, temos que nos rendermos a URIS(1974, p. 138), ao afirmar que *a liderança é, há muito, considerada uma espécie de cura mágica de numerosos problemas de chefia*. Na sua linha de raciocínio, ele se pergunta e apresenta as respostas, nos seguintes termos:

A produtividade está baixa demais ? A boa liderança pode 'arrancar' os empregados desse estado.

Médias muito altas de erros e falhas ? A liderança eficiente pode tornar os subordinados conscientes dos requisitos de qualidade do trabalho.

Comportamento desajustado ? O bom líder pode intervir e não apenas impor a disciplina no caos, mas instalar um senso de envolvimento nas atitudes dos empregados.

Apresenta outro argumento que se aplica, por extensão, à questão em debate: *em consequência de mais altos níveis de educação e da maior sofisticação, os empregados são menos suscetíveis à liderança autotitular e dela necessitam menos.* (Op. cit., p. 141). (o grifo é nosso).

Ora, não é o caso do grupo, objeto de nossa referência, ou seja, o caso dos professores universitários ? A nossa experiência na atividade universitária como professor tem-nos convencido de que o intelectual, seja professor, pesquisador, cientista etc, não sente muita necessidade de um chefe para orientá-lo e dirigi-lo em suas tarefas, no entanto, já não podemos dizer que a recíproca seja verdadeira em relação ao líder, visto que qualquer grupo aspira a um líder. Mas quem deve, então dirigir ? É evidente que, institucionalmente, o chefe, embora vislumbremos a utopia da auto-gestão grupal com o exercício situacional da liderança ou da chefia consentida. Platão, na *República*, nutriu alta preocupação com o governo da cidade(Estado) e, além de sustentar que sô aos *melhores* competia governar, a escolha do governante deveria recair sobre os que demonstrassem preocupação com a utilidade e os interesses da cidade, ou seja, a comunidade ou grupo de que se compunha o Estado Grego. Parece-nos que o ideal platônico ainda deve ser perseguido pelas modernas organizações, nas devidas proporções.

Como critério ideal para a escolha dos *melhores* quanto

ao governo da universidade (a direção nos três níveis em referência), firmamos nosso ponto de vista na livre escolha pelo próprio grupo na **forma desejável de autonomia** proposta no capítulo 2 desta Dissertação. Enquanto ela não for conquistada, os dirigentes universitários continuarão enfrentando os choques da chefia e da liderança informal. Poderão optar pela conciliação da dualidade de papéis, para que tenhamos uma função social equilibrada. Assim, cada dirigente universitário (reitor, diretor de centro e chefe de departamento), ao servir aos propósitos da universidade, deve servir, também, aos objetivos e aspirações individuais ou grupais, já que, segundo DRUCKER (in: BONAPARTE & FLAHERTY, 1976, p. 275), *o relacionamento entre o empregado e a empresa nunca é uma identidade. É um relacionamento em que dois conjuntos autônomos de propósitos e necessidades são alcançados num único e mesmo tempo. Quando esta relação de harmonia prevalece, a organização adquire padrões e significado: a organização deixa de ser irracional e imprevisível.*

Continuando sua linha de pensamento, DRUCKER (op. cit., p. 276) assegura que, *quando a organização vem a dar status a seus membros, sua função social dá aos objetivos e aspirações dos membros um conjunto comum de propósitos, ainda que estes de modo algum precisem ser diretamente compatíveis (...). O resultado é que o interesse da organização e o interesse do empregado por oportunidades iguais correm em paralelo.*

Aplicado este modelo à administração universitária, diríamos que: quanto mais a universidade preencher a função social comunitária em relação a seus objetivos institucionais e quanto mais, por outro lado, preencher a função social grupal (comunidade universitária ou segmentos desta), tanto mais ela se beneficiará no desempenho de sua eficiência e eficácia. Qualquer ação integradora, neste sentido, será apoiada pelas forças naturais endógenas dos diversos grupos da universidade, ou seja, a preocupação da administração universitária, em qualquer um dos níveis do nosso referencial, pelo interesse dos membros da instituição em apreço, é a chave para a quantidade e qualidade de seu produto final. Quanto a esta tomada de posição, colocamo-nos ao lado de BONAPARTE & FLAHERTY (op. cit., p. 277), ao afirmarem que *o status e a função que ligam o indivíduo à companhia e vice-versa tecem mais cerradamente a contextura social.*

Mas como poderão os dirigentes universitários brasileiros ter o alcance de todas essas variáveis no atual *status quo*

da investidura nos cargos e funções ? Têm eles, pelos menos, conhecimento da existência dessa problemática que afeta sua administração ? Talvez, uns tenham, outros, não. Pela análise que fizemos no capítulo 3, a lógica da realidade decidiria pela negativa, dadas as condições em que situamos os administradores universitários atuais. A solução, em parte, reside, a nosso ver, na proposta sugerida no referido capítulo e parte, no presente, qual seja, - institucionalização da carreira e profissionalização do administrador universitário;

- treinamento contínuo;
- democratização da escolha dos dirigentes;
- consenso na compatibilização dos objetivos organizacionais com os individuais e/ou grupais.

Creemos que as justificativas que viabilizam a exequibilidade destas propostas tenham sido, sobejamente, fundamentadas no estudo do capítulo anterior e do presente, no entanto, não nos parece prejudicial fazer um reforço como adicional para o nosso convencimento.

4.4 - Aspectos Institucionais da Carreira do Administrador Universitário.

Aqui, neste item, ao nos referirmos à institucionalização da carreira do administrador universitário, estamos abrangendo, também, a profissionalização. Além do administrador nos três níveis hierárquicos, que tivemos como ponto de referência, estamos estendendo a idéia ao nível de *staff*, igualmente. Continuaremos a usar, ora o termo administrador, ora a expressão dirigente, como temos empregado em todo o decorrer desta Dissertação.

A institucionalização da carreira do dirigente universitário, nos termos propostos, implica sua formação específica em curso de administração, a nível de graduação, com a inclusão da disciplina administração universitária na abertura do leque das disciplinas exigidas.

Estamos convencidos de que a profissionalização desta categoria de administrador viria diminuir a *situação flutuante* da administração universitária, apontada por FINGER (op. cit., p. 47). Criar-se-iam acessos abertos aos cargos e posições administrativas, forçosamente. Criar-se-iam, por outro lado, incentivos à vocação e preparação técnico-profissional para este tipo de atividade, anulando, deste modo, a hipótese de FINGER (ibid.), ao dizer que *não há qualquer incentivo a uma preparação técnico-profissional, pois não existe nenhum mecanismo de acesso aberto aos cargos e posições administrativas nas universidades.*

Com a educação formal, o executivo universitário, dado o tipo de conhecimento com que ele se deparará, conscientizar-se-á dos meios adequados, em termos de saber científico, para a otimização de sua chefia e/ou liderança, embora concordemos com RAMALHO (op. cit., p. 99), ao opinar que *o fato de uma pessoa ser diplomada em qualquer profissão não lhe assegura automaticamente a capacidade de dirigir ou chefiar.*

O mesmo autor, todavia, resume seu ponto de vista, admitindo que *a gerência é uma arte, baseada numa ciência ou num conjunto delas, que pode ser aprendida; portanto, qualquer pessoa pode tornar-se um gerente. Todavia, os líderes possuem qualidades pessoais, não encontradas em todos os seres humanos.* (60).

Como quer que interpretemos, o autor admite o aprendizado do gerente, seja através da formação específica, seja com a experiência e a intimidade com os problemas da organização, na hipótese de que esses fatores proverão o gerente com os conhecimentos necessários para as funções e/ou cargos correspondentes.

4.5-Aspectos do Treinamento na Carreira do Administrador Universitário

No final do capítulo anterior, conceituamos treinamento dentro do seu maior grau de abrangência e especificades como um processo auxiliar de os recursos humanos de uma organização adquirir eficiência em seu trabalho, no presente e no futuro, pelo desenvolvimento de hábitos apropriados de pensamento e ação, técnicas, conhecimentos, atitudes etc. Além disso, convencemo-nos de sua importância para todos os que trabalham numa organização de qualquer porte, e de que ele é necessário para o pessoal da organização, a qualquer nível. No caso da universidade, ele deve-se estender do contínuo ao reitor.

Vimos, ainda, que o treinamento faz parte da educação como um *continuum*, que tem começo, mas não tem fim. Agora, vamos delimitar o treinamento como forma específica de ensino, tendo como base o curso de graduação. Explicamos: instituída a carreira do administrador universitário, conforme nossa proposta, seu aspirante estaria sujeito à educação e qualificação formais, em

(60) Visto não ser ainda corrente a terminologia gerência universitária ou gerente universitário, situamos o raciocínio de RAMALHO no plano da direção ou administração universitária. Gerente, por analogia, passa a equivaler dirigente ou administrador universitário nos níveis da organização.

em curso de administração a nível de graduação, em que houvesse pelo menos, a disciplina administração universitária oferta da no próprio curso ou pelo departamento. Conforme já firmamos posição, esse novo profissional, com acervo de conhecimentos adquiridos num curso específico de administração, preencheria os quadros administrativos da universidade, (embora respeitados alguns espaços políticos), com maior grau de eficiência do que os atuais ocupantes desses mesmos cargos sem a formação profissional. Para nós, isto passou a ser óbvio. Mas, dado o grau de complexidade do progresso do conhecimento, dada uma sociedade em mudanças que a universidade serve, dados os novos graus de educação em termos de ensino, qual seja, a imperiosa necessidade da pós-graduação como educação contínua, *lato et stricto sensu*, o curso de graduação em administração para esse tipo de profissional de nossa proposta é apenas o mínimo de exigência para o início e habilitação de sua carreira.

Uma vez nos postos administrativos, como profissional de alto nível, ele terá que prosseguir o seu treinamento como educação contínua com vistas à otimização da administração universitária. Os aspectos de treinamento a que nos referimos, aqui, dizem respeito ao aperfeiçoamento e/ou especialização, mestrado, doutoramento, e até pós-doutorado.

À luz da lógica, não nos parece uma exorbitância a sugestão em apreço, visto a pós-graduação, na forma do Parecer 977/65 do Conselho Federal de Educação (CFE), *stricto sensu*, ser definida como sendo *um ciclo de cursos regulares em seguimentos à graduação, sistematicamente organizado visando a desenvolver e aprofundar a formação adquirida no âmbito da graduação e conduzindo à obtenção do grau de mestre ou doutor.*

Em termos mais operacionais, a **pós-graduação** tem como objetivo a alta qualificação dos recursos humanos, estímulo ao desenvolvimento da pesquisa científica e treinamento eficaz de técnicos, docentes, intelectuais etc, para atender à demanda do desenvolvimento sócio-econômico brasileiro.

Quando da criação do Conselho Nacional de Pós-Graduação, o então Ministro da Educação e Cultura, fez uma exposição de motivos ao Presidente da República, no sentido da preservação dos cursos de mestrado e doutorado, mediante o planejamento racional de sua implantação, considerando que *uma pós-graduação de alto nível é indispensável ao bom êxito de uma política de pesquisa científica e tecnológica e de expansão do ensino superior.* (in: DIÓGENES, A pós-graduação no contexto da realidade bra

sileira. *Jornal de Alagoas*, Maceió, 13 de fevereiro de 1980, p. 3-B).

COUTINHO (op. cit., p. 53) vê no atual ensino brasileiro, todos os níveis, *um processo de mobralização*. Feitos os deslocamentos em ordem decrescente, *a pós-graduação substitui e corrige as deficiências da graduação*. Daí porque estamos propondo esse tipo de treinamento em prosseguimento à graduação na carreira do administrador ou dirigente universitário, sobretudo pela excelência dos cargos e funções que ele vai assumir. Como já falamos antes, ele terá que ser um supertrabalhador - saber. A graduação na forma vigente, massificada e desqualificada, já não basta como qualificação de alto nível. Apesar de nossa posição assumida no artigo a que nos referimos, no qual sustentamos que, com a massificação da universidade pelo vestibular classificatório, a pós-graduação em dois níveis ascendentes (mestrado e doutorado) se havia afunilado para a manutenção dos privilégios da elite dirigente a serviço da hegemonia dominante, reconhecemos, hoje, (conservada a crítica), a necessidade do treinamento dessa *elite dirigente* nos níveis em referência. Sustentamos, ainda, que, com essa nova hierarquização de cursos universitários, o ensino passou a ser uma fábrica de produto refinado, visto que, com a massificação da universidade como fator democratizante, criando-se a oportunidade da ascensão social da classe subalterna, igualou-se e debilitou-se a *elite dirigente*. Não podemos negar que esses novos graus de complexidade no ensino superior brasileiro, superpostos à graduação massificada e de baixa qualidade, não sejam instrumentos válidos, acessíveis somente a uma minoria filtrada, como indicadores de eficiência e alta qualificação. Por outro lado, a pós-graduação foi uma forma conciliatória do dilema em que se debateu a universidade brasileira, sobretudo nos anos 60, entre sua democratização ou conservação excludente e elitista de uma sociedade de classes.

Afirmamos, ainda, naquele mesmo artigo, que, com fundamentação na ideologia subjacente, a pós-graduação poderia ser a volta, *a priori*, à formação do *know-how* necessário para a manutenção e funcionamento do *status quo da elite dirigente a serviço da reprodução capitalista*.

A razão porque estamos reproduzindo posturas assumidas antes prende-se ao fato de que não sejamos questionados quanto a uma possível contradição em nossos pontos de vista. Vale salientar, ainda, que a matéria jornalística de nossa autoria teve como objetivo, à época, levantar polêmicas quanto às tendências explícitas e implícitas da pós-graduação, e nunca no sentido condenatório com relação à sua necessidade como forma de educação

continuada. Daí porque a postura anterior não se choca com a atual. E tanto reconhecemos sua validade no passado quanto a estamos defenendo no presente, em caráter não-contraditório, que, quem se der ao trabalho de identificar a matéria em referência, na fonte indicada, verá que a nossa conclusão foi a seguinte:

Como quer seja, achamos que a pós-graduação é um fator de dinamização das estruturas do sistema universitário através de ato inovador contínuo. No processo de pós-graduação, o mestre ou doutor (PH.D), além de reproduzirem para sua clientela as experiências anteriores, reorganizam seu próprio comportamento e tentam reestruturar a universidade, onde militam. Sem essa atitude, a pós-graduação se assemelha a um "bebê de proveta" encomendado por um casal leviano, que não tem problema de conceber. Torna-se uma inutilidade para o País e uma vaidade e diletantismo para o pós-graduado em qualquer nível.

Creemos que, assim, estejamos justificados.

Além dos aspectos específicos do treinamento do dirigente universitário nos níveis em discussão, depreendemos que ele está, também, sujeito às outras modalidades de treinamento a curto prazo, a fim de enfrentar o impacto das constantes mudanças por que passa a universidade brasileira, tais como as mudanças tecnológicas, as novas linguagens acadêmicas, os novos cursos e disciplinas demandados pela clientela que quer acesso a ela, as novas formas de responsabilidades, novos serviços à comunidade e à economia do País, novos métodos para operacionalizar objetivos organizacionais e individuais e/ou grupais, etc. Afinal, os futuros administradores universitários de carreira devem ser treinados para administrarem e dirigirem as forças das mudanças na universidade sob sua direção, donde concluimos que estamos sugerindo treinamento para a futura mudança, que não deverá estar muito distante. Que seja do nosso conhecimento, um grande passo já foi dado quanto a esse tipo de treinamento ou preparo para a mudança: o curso de pós-graduação em administração, a nível de mestrado, com duas áreas de concentração - administração pública e universitária -, num pioneirismo inovador da universidade Federal de Santa Catarina.

É interessante notar que MARITAIN (1959, p. 27) concebe a educação como uma forma de treinamento, ponderado pelos aspectos humanísticos, quando expressa que

a finalidade da educação é de guiar o homem no dinamismo crescente, por meio do qual ele se torna uma pessoa humana dotada de conhecimentos, de capacidade julgadora e virtudes morais. E, ao mesmo tempo, é a de transmitir-lhe a herança espiritual da pátria e da civilização, preservando, assim, os empreendimentos secula-

res das gerações. O aspecto utilitário da educação - que dá ao jovem a possibilidade de ganhar a vida e de ter um emprego - não deve, certamente, ser desprezado. Os filhos dos homens não foram feitos para o ócio aristocrático. Mas só se atinge esse fim prático, na medida em que se desenvolverem as capacidades humanas. O treinamento especializado, que se exige, não deve prejudicar a finalidade essencial da educação.

Vale a pena, ainda, observar a topologia correta em que ele situa, seqüencialmente, o treinamento como forma de educação especializada, ao afirmar que

a especialização tem cabimento, à medida em que o jovem, ao deixar a escola pública e ao se adiantar na educação colegial, toma, gradualmente, as dimensões de um homem. Mas é a especialização que o treinamento, os dons e as inclinações desse jovem escolhem, espontaneamente. (op. cit., p. 112).

Ele mesmo sintetiza seu pensamento, assegurando que a conclusão disso tudo é uma clara condenação não só dos inúmeros cursos profissionais pré-universitários, que se insinuam na educação colegial, como, também, do sistema eletivo. (op. cit. p. 113).

Da postura humanística do autor em epígrafe, podemos estabelecer outros paralelos, inclusive, para temas já debatidos em capítulos anteriores, além dos aspectos de treinamento como processo implementar da educação permanente, embora percebamos que o filósofo esteja falando em sentido muito amplo.

Ao condenar os cursos profissionais pré-universitários, reportamos, imediatamente, os cursos profissionalizantes de 1º e 2º graus do atual sistema brasileiro de ensino. Pelo fato de não ser nosso objetivo entrar nesta polêmica, nesta Dissertação, não nos impede de deixarmos a possibilidade do questionamento. Outra inferência que tiramos do conceito do autor quanto à finalidade da educação diz respeito aos objetivos utilitários da educação e os humanísticos. Isto nos vem remeter à discussão dos objetivos dos cursos de graduação da universidade brasileira quanto à formação dos recursos humanos para o mercado de trabalho. Percebemos, perfeitamente, que Maritain admite a forma da educação utilitária, mas tudo nos leva a crer que ela não é um fim em si mesmo. *O aspecto utilitário da educação - que dá ao jovem a possibilidade de ganhar a vida e de ter um emprego - não deve, certamente, ser desprezado.* Noutras palavras, o princípio exclusivista da formação de mão-de-obra a serviço da economia, conforme nossa análise no fim do capítulo 1, não constitui finalidade única da educação universitária nem nos graus anteriores. *In medio virtus* (a virtude está no meio), diziam os Romanos.

Depois de termos reforçado a teoria do treinamento concentrado, especificamente, no dirigente universitário na trajetória de sua carreira e profissionalização, vamos fazer algumas justificativas quanto à democratização de sua escolha.

4.6-A Democratização da Escolha dos Dirigentes Universitários

Os comentários que tencionamos apresentar relativos a este tema serão de ordem mais conceptuais, visto que, no decorrer dos últimos capítulos, já nos posicionamos sobre o assunto, quando advogamos a transferência do processo de indicação e nomeação dos reitores, diretores, chefes de departamentos, da alçada do poder central para os grupos ou segmentos da comunidade universitária, de forma livre e democrática. Tal postura ficou patente tanto no questionamento da autonomia da universidade como no estudo da chefia e liderança.

O presente estudo vai tentar buscar subsídios sobre o tema, com o propósito de que ele se torne uma força motriz ou um ideal operante na comunidade universitária brasileira.

Democratização, neste contexto, passa a significar democracia como uma teoria da sociedade (grupo organizado) e de seu respectivo governo.

Que a democracia é uma teoria da sociedade e ao mesmo tempo uma teoria de governo é evidente, ao analisarmos as cidades-Estados gregas. O governo desses pequenos Estados era tão diferente do governo do Estado-nação moderno, que por vezes se afirma que, se as primeiras eram democráticas, os segundos não o são. Não obstante, basta ler a Oração Fúnebre de Péricles para ver que ele fala de uma sociedade de tempera democrática. Platão e Aristóteles, os grandes críticos da democracia grega, vêem nela as mesmas notas que encontramos na democracia moderna - igualdade e liberdade. (LINDSAY, op. cit., p. 213).

As duas notas de Lindsay, *igualdade e liberdade*, componentes essenciais do conceito de democracia, primeiro dístico da Revolução Francesa, não obstante serem dois termos dialéticos, ainda continuam, modernamente, sendo, os dois maiores pesos da teoria e prática democráticas. *A compulsão estatal é considerada como não-democrática*, afirma LINDSAY (op. cit., p. 223). A democracia, dentro desta linha de pensamento, é considerada como a sociedade onde todos fazem exatamente o que desejam, e não obstante, pela ação de algum poder, todos estão em harmonia com os demais,

ou, pelo menos, podem ser levados a essa harmonia pela negociação, discussão e participação do poder. O governo democrático é governo consentido. Todos os governos democráticos têm uma característica em comum: a faculdade de conceder o poder final ao povo para expressar pelo voto sua opção. Este princípio de ciência política se aplica a qualquer tipo de grupo organizado, logo, não estamos limitando o conceito, adequando-o ao governo da universidade. A organização universitária será mais lógica e racional, se seu controle estiver nas mãos de líderes preparados, especializados e vocacionados, escolhidos pelo sufrágio da comunidade universitária. Qualquer pessoa comum de um grupo tem capacidade de escolher, a seu juízo e bom senso, o líder de sua preferência, distinguindo o líder democrático do charlatão.

A democratização, em termos propostos, tem por objetivo tornar a força organizada da direção da universidade, sensível a todo o complexo da vida comunitária acadêmica pela aprovação ou desaprovação dos diversos segmentos, através da escolha, pelo sufrágio universal, de seus dirigentes.

Fomos buscar em LINDSAY (op. cit., p. 226) outra faceta do conceito de democracia. Sustenta esse teorista das ciências políticas que *a democracia é uma forma de governo revolucionário. Sua finalidade é encontrar um lugar para a transformação permanente dentro do governo. Sua lei existe para estimular a liberdade, sua força para proteger a lei.* Por acaso não precisa a universidade de uma transformação permanente como agente de mudanças sociais ?

O fenômeno democrático relacionado com a escolha de dirigentes para o exercício do poder data das mais remotas e priscas eras. Na *Bíblia*, há inúmeras passagens referentes a essa problemática. NICHOLS (1963, p. 18) coletou as seguintes referências:

- Escolhei, de cada uma de vossas tribos, homens sábios, prudentes e experimentados, que eu ponha à vossa frente.* (Deuteronômio, 1, 13).
- Mas escolhereis do meio do povo homens prudentes, tementes a Deus, íntegros, desinteressados, e os poreis à frente do povo, como chefes de mil, chefes de cem, chefes de cinquenta e chefes de dezenas.* (Êxodo, 18, 21).
- Elegereis aquele rei que o Senhor, vosso Deus, tiver escolhido, e este será um de vossos irmãos: não*

podereis escolher para rei de Israel um estrangeiro que não seja vosso irmão. (Deuteronômio, 17, 15).

-E seus nobres serão deles próprios e seus governadores sairão do meio deles. (Jeremias, 30, 31)'.

Se analisarmos, detalhadamente, as passagens bíblicas supracitadas, poderemos distinguir muitas variáveis de ordem doutrinária e princípios vigentes na teoria das organizações, administração, enfoques de ciências políticas etc.

Observemos, inicialmente, o sujeito da escolha: *homens sábios, prudentes, experimentados, tementes a Deus, íntegros, desinteressados, não-estrangeiro*. Nesta listagem, além do sujeito *homens*, encontramos, também, os atributos. Examinemos a fonte da escolha: *vossas tribos; meio do povo*. Vejamos a hierarquia, cargos e funções: *rei, governadores, chefes*. Vale salientar a hipótese da divisão do trabalho na distribuição gradativa das chefias, em termos proporcionais dos grupos: *chefes de mil, chefes de cem, chefes de cinquenta, chefes de dezenas*. Tudo nos leva a crer que um chefe, na divisão do trabalho, só pode chefiar ou comandar um número limitado de pessoas. Ainda podemos notar o requisito da interação e integração com o grupo: o eleito passa a condição de *irmão; não-estrangeiro*. Outro aspecto, ainda, a observar, é a dedução no sentido de que os eleitos ou escolhidos deviam ser da mesma categoria, classe ou do mesmo grupo: *seus nobres serão deles próprios e seus governadores do meio deles*. Quanto à escolha pelo grupo não há dúvida a respeito, uma vez que os verbos da ação estão todos no imperativo da 2a. (segunda) pessoa do plural, sujeito "vós", ou no futuro, na mesma pessoa, também com sentido de imperativo: *escolhei; escolhereis; elegereis; não podeis escolher; poreis*. A idéia de comando, também, está bem cristalizada quanto à situação de topo pôr ou estar: *e os poreis à vossa frente*. A referência a *rei de Israel* não deixa dúvida quanto à posição de alto comando ou o nível mais alto da organização.

Além dessas passagens bíblicas documentadas, não é necessário provarmos que os grupos mais primitivos, mesmo sem entenderem do conceito político de liberdade ou forma de governo democrático escolhem ou elegem seus governantes ou seus chefes. Basta vermos a organização da aldeia tribal. THOMAS JEFFERSON (in: STROH, 1972, p. 61), em sua defesa do governo democrático dentro de sua visão iluminista, assevera que *a influência sobre o governo deve ser partilhada por todas as pes-*

soas. Se cada indivíduo componente da massa participar da autoridade básica, o governo estará salvo.

STROH (op. cit. p. 62), ao interpretar o pensamento de Jefferson, expressa que

Jefferson aceitava o desafio da liberdade em todos os seus termos. Uma ampla liberdade humana requer a mais completa participação do povo nos negócios do governo.(...). Ele acreditava que essas liberdades todas poderiam ser alcançadas sob uma liderança capaz, submetida à vontade da maioria, mas que nenhum delas poderia manter-se sem luta ou experiência. Todavia, a única liderança capaz de sustentar essas amplas opiniões humanísticas seria a que se baseasse na virtude e no talento.

A fim de aumentarmos a força da idéia em tela, coletamos em GERMANI (1973, p. 116) o seguinte argumento, aparentemente, contraditório pelos termos empregados, mas de uma extensão e profundidade muito amplas e abrangentes:

A democracia limitada sucede uma progressiva ampliação para cair em formas que poderíamos denominar 'a participação total'.

O próprio autor explica seu ponto de vista, quanto ao alcance de sua proposição, no sentido de que ela significa não só a integração da maioria à vida política e aos direitos inerentes, como também uma participação muito maior das classes populares na cultura e vida da comunidade local, do País, pela aquisição de novos hábitos de consumo, seus novos níveis de aspiração, que também se tornam expansivos.

Poderíamos continuar fazendo "n" colocações com argumentos para viabilizar a execução de nossa proposta, visto que a literatura política sobre o tema **democracia** é quase inexaurível em nossos dias, no entanto, parece-nos que ninguém de bom senso, tanto no seio da massa como numa comunidade científica duvide de que democracia não seja o *governo do povo, pelo povo e para o povo*, como teria dito Abraham Lincoln, embora alguns tenham a liberdade de negar que não seja o melhor governo.

Se é aceitável a proposição de que uma ideologia tem origem numa sociedade ou parte dela, quando se encontra dividida em classes, sendo uma delas dominante (hipótese que se nos afigura na atual universidade brasileira), não vemos por que não apresentarmos certas concepções à práxis da comunidade universitária como um segmento da grande sociedade brasileira. Em outras palavras, segundo COELHO (1980, p. 13), *as classes sociais é que exercem a função mais importante na constituição das idéias condicionadas pela realidade*. Ou ainda, na opinião deste mesmo autor, intérprete de VAZQUEZ (1975), *o que caracteriza a ideologia é a relação pragmática entre certa mundividência e o comportamento social; ou seja, a ideologia é uma concepção do universo*

que, na medida em que contém elementos ideais que atendem a interesses de um grupo social em certo momento histórico, orienta a conduta dos homens na sociedade e de certa forma legitima a ordem social pela ação do grupo interessado, o qual dispõe dos mecanismos de controle social.

Apoiados neste pressuposto com vistas a nossos propósitos, *mutatis mutandis*, cremos estarmos justificados.

Como último item deste capítulo a ser debatido, enfocaremos o tema, também proposto como parte da solução da problemática do dirigentes da Universidade Brasileira, será mais uma forma de consenso para a compatibilização dos objetivos organizacionais institucionais com os objetivos individuais e/ou grupais.

4.7- Uma Tipologia Dicotômica como Modelo de Consenso no Confronto Chefia versus Liderança

Tentamos evidenciar, neste capítulo, que a **chefia**, quando não é assentada na preferência do grupo, corre o risco do confronto com o que denominamos de **dualidade de liderança**. Analisamos, por outro lado, a possibilidade de conciliação dos dois tipos de funções, ou pela transformação da chefia em liderança, ou pelo fluxo de liderança, ou pela ação racional de ambas as partes, visto que dois burros só podem comer um monte de feno, quando ambos caminham na mesma direção.

O exemplo que apresentamos é, a grosso modo, o que o senso comum denomina de **consenso**, possível entre os animais irracionais, às vezes, impossível entre os seres racionais. Na dualidade chefia/liderança, nas condições analisadas, vimos que a ação consensual é quase impraticável, pois, nem sempre é possível a conciliação de objetivos e interesses da instituição com os do grupo. Surge, então, uma antinomia na realização das duas ações, ou seja, entre a chefia e liderança.

Na trajetória final deste capítulo, vamos apresentar uma **tipologia dicotômica** que nós, arbitrariamente, convencionamos considerar como modelo de consenso no confronto chefia vs. liderança.

Tipologia, porque envolve uma caracterização ou uma descrição de tipos ou significantes. **Dicotômica**, relativa à di-

cotomia, visto a nossa tipologia se segmentar em duas proposições, aqui, no caso, dialéticas excludentes, ou seja, uma é antítese da outra. **Modelo**, continuaremos empregando-o no sentido do conceito do **modelo de Deutsch**, conforme definimos em nossa introdução, embora reconheçamos a natureza polissêmica na multiplicidade do uso dos modelos. A nosso ver, o modelo de Deutsch é um modelo epistemológico, ordenado a diferentes noções das projeções teóricas e práticas. Em outras palavras, é um conjunto isomórfico de sinais de uma teoria, isto, é, qualquer que seja a relação existente entre dois elementos do sistema ou teoria, deve existir uma relação correspondente entre os dois elementos respectivos do modelo. Dentro desta significação, parece-nos que os modelos são expressos muito mais como *juízos sintéticos* do que como *juízos analíticos*, já que estes são explicativos, e aqueles, extensivos. Como nosso modo de inteligir, na relação de dois elementos de um modelo, assim descrito, reside a síntese, como terceiro postulado da dialética hegeliana. Isto posto, presta-se este conceito de modelo para a tipologia que vamos propor.

Consenso, termo que tem, também, conotações semânticas, razão por que vamos tecer algumas considerações a seu respeito, para clareza e precisão do sentido em que vai ser usado neste contexto. Sua etimologia é *consensus* (latim). Em português, dicionarizado como significando **acordo, anuência, conformidade de sentimentos, entendimento, opinião unânime, consenso**.

Como vemos, do ponto de vista da definição nominal, não há contradição na sinonímia estática. A questão se situa mais do ponto de vista da definição ideológica quanto ao uso corrente nas ciências sociais. Sua significação se desloca do signo como significante para o agente da comunicação. Neste caso, então, há margens para semantismo.

MELO (1980, 28), numa análise sobre as implicações do referido termo, opina que, *fora do sentido de 'concordância global', 'consentimento pleno', o uso do significante 'consenso' surge na linguagem política, geralmente com desvios semânticos*.

Como tomada de posição, o autor afirma que, no seu entender, *consenso, como significante de natureza político-jurídico, não admite gradações. Ou existe ou não existe. 'Maioria' não é consenso; também não o é 'opinião pública favorável', expressão imprecisa quanto ao conteúdo e quanto à dimensão temporal*.

Para MELO (ibid), não encontramos exemplo de consenso em sociedade política, quando, no processo decisório, tentamos

estabelecer objetivos, fixar metas, traçar políticas setoriais, controlar mercados, distribuir ou redistribuir a renda nacional ou operar programas regionais para o Estado. Diz ele, textualmente: *se o governo for democrático, ouvirá a maioria, e trabalhará à base de conformidade dos que representam essa maioria; se não for democrático, ouvirá apenas a oligarquia dominante ou não ouvirá ninguém.*

Seu enfoque como postura pessoal, se é que interpretamos a contento, se desloca do *consenso* para o *bom senso*, como justificativa para a legitimação do processo de escolha das metas sociais, como sendo resumo da *sabedoria política*. (op. cit., p. 30).

Para nós, respeitados os pontos de vista do cientista político e jurista catarinense supracitado, maioria, no processo decisório, em qualquer situação grupal, é *consenso*. Fica, por conseguinte, esclarecido que estamos operando com o conceito de *consenso* como decisão da vontade da maioria. Mais especificamente, neste tema, como forma de conciliação no confronto de duas forças opostas ou duas idéias que se excluem. No sentido do nosso exemplo inicial com os dois burros que, uma vez amarrados um ao outro, dado um monte de feno, em vez de puxarem em direções opostas, caminham na mesma direção, onde se encontra o capim. Houve *consenso*; houve *cooperação*. Ambos lucraram. Satisfizeram suas necessidades. Houve *consenso pleno*.

Feita essa explicação, que julgamos pertinente, vamos passar a desenvolver a tipologia do modelo em tela. Adotaremos o modelo de GERMANI (op. cit., p. 65), *tipologia da ação eletiva e ação prescritiva*, adaptada a nossos objetivos, por extensão analógica.

Vimos, anteriormente, que um dos dilemas com que a direção universitária se depara, nos três níveis da organização, é a conciliação na dualidade de objetivos. Outro, que podemos situar na mesma topologia do primeiro, em maior ou menor grau de intensidade, foi relativo à dualidade de liderança, nos termos analisados. Por último, vamos lidar com outra dualidade, que denominamos de *tipologia dicotômica* centrada na topologia das *ações eletivas e prescritivas* como fundamentais para a tomada de decisões dos dirigentes universitários, embora Germani tenha usado esse modelo para uma análise do desenvolvimento, mas como já justificamos, ele se aplica a nosso caso por analogia, *mutatis mutandis*.

Os dois tipos de ação (eletiva e prescritiva), segundo GERMANI (ibid), são *duas formas fundamentais de marcos normativos*:

dentro de tais formas - consideradas como pólos extremos de um continuum - deveriam poder classificar-se todos os possíveis tipos empíricos de marcos normativos observados historicamente.

Estando ambas as ações normativas na topologia de pólos extremos, a **tipologia da ação prescritiva** se caracteriza pela rigidez da norma, seja legal, estatutária, etc., com pouca margem de variabilidade para decisão do dirigente. Rigorosamente analisada, sem opção por parte do dirigente como um tomador de decisões. É uma encenação em que o ator não tem liberdade de expressar sua criatividade. Sua *performance* já está previamente estabelecida. A ação e a relação entre fins e meios fixados pe las normas da instituição. No caso da universidade, pela legislação federal (leis, decretos, portarias do MEC, pareceres do C.F.E) e pelos estatutos, regimentos, resoluções dos colegiados, portarias, etc., da própria organização.

Do ponto de vista da ação prescritiva, o administrador u niversitário, nos níveis da nossa referência (reitor, diretor e chefe de departamento) recebe a autoridade de cima para baixo, dos superiores hierárquicos, na forma das normas acima mencionadas, que definem seus poderes, responsabilidades e outras formas de ação da organização universitária. Os membros da comunidade universitária, no todo ou em parte, por outro lado, obedecem aos dirigentes por resignação em função da força e da coerção, uma vez que todo grupo possui costumes, conveniências e expecta tivas que não coincidem com os objetivos das ações prescritivas.

A **tipologia da ação eletiva**, não somente é menos rígida, como também atua de maneira diferente. Ela se caracteriza, também, pelo marco normativo que regula os fins, os meios e as relações, mas este marco se baseia no fato de impor certa **escolha**, em vez de prescrever certo curso fixo de ação, como resposta a cada situação socialmente tipificada. O dirigente hábil e inteligente encontra sempre um espaço para fazer a síntese conciliatória da tipologia dicotômica desse modelo com que é obrigado a conviver na universidade, até que ocorram futuras mudanças.

Segundo SAYLES & STRAUS (1975, p. 229), *o administrador recebe muito da sua autoridade real de baixo, dos seus subordinados, e a expressão de autoridade que ele recebe de cima é apenas uma licença de caçador; pois, apesar do enunciado dos poderes formais, se os subordinados não estão dispostos a obedecer, então ele não tem nenhuma autoridade real.*

Esses autores tipificam e exemplificam com seu argumento

com o modelo da orquestra, onde os membros exercitam pouca autonomia, mas seguem o maestro, de boa vontade, porque desejam executar boa música. Afirmando, ainda, eles, que, do mesmo modo, um cientista pesquisador novo obedecerá ao chefe com entusiasmo, se verificar que sua orientação o está ajudando a resolver seu próprio problema de pesquisa. Todos obedeceram porque houve identidade de fins. Concluem esses dois teóricos do comportamento humano nas organizações que *o administrador que respeita os padrões grupais freqüentemente ganha a sua cooperação e, às vezes, descobre que o grupo modificará seus padrões em favor do administrador.*

Quando o dirigente se fixa, apenas, na observância da execução das ações prescritivas sem tentar equilibrá-las com as eletivas, sobretudo, quanto às expectativas dos grupos, é julgado inadequado às suas funções. A regra é válida, inclusive, para um Presidente de República.

Quando um reitor de uma universidade abre espaço, para que a comunidade universitária sob sua jurisdição o ajude a traçar as políticas de sua universidade, todos ganham com este tipo de participação. Toda a administração se enriquece, visto já estar provado que as melhores decisões são sempre feitas pelas pessoas que estão mais próximas do trabalho. Quando permite a participação dos grupos nas tomadas de decisões, na topologia das ações eletivas, o produto final universitário se constitui em ação eficaz. Todos assumem a responsabilidade quanto à eficiência dos meios para a consecução dos fins. Além disso, os membros do grupo se sentem satisfeitos em participarem do governo universitário, têm oportunidade de serem criativos, de sentirem realização pessoal, de harmonizarem a liderança formal com a informal, de eliminarem as tensões e de evitarem o confronto, etc.

Como as situações concretas variam em graus distintos das situações tipificadas e previstas pela norma, surge a necessidade de o dirigente interpretar, previamente, a situação, para verificar que tipo de ação pode ser mais eficiente e eficaz: se a prescritiva ou a eletiva. O argumento de infração à lei ou à norma não é procedente, quando um reitor, um diretor de centro, chefe de departamento, etc, no caráter individual de seu arbítrio, escolhe o padrão da ação eletiva para uma **decisão de ordem coletiva**. Na conceituação do modelo de GERMANI (op. cit.), esta margem de variabilidade não muda a natureza da ação prescritiva, cujo traço característico está no fato de indicar uma resposta determinada, frente a uma dada situação (também 'culturalmente definida'), e ainda que admita e tolere cer

ta margem de variabilidade que poderia, inclusive, ser bastante ampla.

Parece-nos que o modelo de Germani conduz à inferência de que a decisão coletiva, tomada na base da ação eletiva, é também ação prescritiva, por presidir a ela o marco normativo. Sugere, *ipso facto*, um terceiro elemento para equilibrar o seu modelo: a *anomia*, justificando que o problema da *anomia* se vincula diretamente a toda análise da ação social e, em particular, ao tema da racionalidade da ação. Cremos que, na proposição da aplicação da *anomia*, se encontra a síntese da dialética de Germani quanto à tipologia das ações prescritivas e eletivas, como descritas.

Estamos convencidos de que chegamos às mesmas conclusões, na análise analógica do modelo, embora o objeto da referência seja outro, como explicamos antes, a saber: enquanto a teoria de Germani tinha como ponto de referência o fenômeno social do desenvolvimento, a nossa ótica se voltou para outro fenômeno, também social, a administração universitária, nos três níveis da hierarquia como mencionada, e nas relações dirigentes/dirigidos. Se, para Germani, a *anomia* se vincula à ação social e à racionalidade da ação, para nós, preferimos adotar o sintagma nominal **bom senso** como o fio condutor do **consenso**, para o tipo de ação operativa de nossa proposição. Assim sendo, esperamos ter produzido nossa própria síntese, visto que reunimos elementos de diversas fontes e reorganizamos em uma estrutura ou configuração não claramente percebida antes. Nosso esforço foi direcionado para a elaboração ou construção de um resultado identificável em vários sentidos e mais integral do que os materiais com que iniciamos o tema. Levamos, por outro lado, em consideração, os demais processos que precedem à síntese, segundo a taxionomia de BLOOM(1973), quais sejam, o conhecimento de universais e específicos, a compreensão e análise, tendo-nos reservado o direito de deixar a última categoria, - a avaliação -, para as conclusões finais de nossa Dissertação, objeto de nossa tarefa seguinte.

CONCLUSÕES

As conclusões que delinearemos na trajetória final desta **Dissertação** serão elaboradas à guisa de considerações finais, visto que o processo de nossa argumentação, desde as posturas assumidas na Introdução e durante o decorrer de todo o processo expositivo e dissertativo, passou a exigir constantes conclusões, embora parciais, na forma de inferências dedutivas ou indutivas, ou sob qualquer outra maneira de operação racional de que, de duas ou mais relações, tirávamos outras, delas, lógica e consequentemente, decorrentes.

Como afirmáramos no final do último capítulo, reservávamo-nos o direito de deixar a **avaliação** (última categoria de Bloom) para o final de nosso estudo.

Por que razão o fizéramos ? A conclusão de um trabalho, seja ele dissertação, tese ou qualquer outro tipo de relatório científico, não deixa de ser um processo de julgamento acerca do valor das idéias esposadas com determinado propósito, no desenvolvimento da pesquisa. Tal procedimento coincide com o processo de avaliação, uma vez que implica o uso de critérios e padrões que nos permitem apreciarmos o grau de precisão, efetividade, economia ou suficiência de pormenores. A avaliação, neste caso, se equipara à conclusão, por ser considerada como um estágio final do complexo processo que envolve certa combinação de todos os outros procedimentos classificados nas categorias, — compreensão, aplicação, análise e síntese.

A esta altura dos acontecimento, seria engenuidade de nossa parte dizermos que trabalhamos em terreno neutro, vez que a própria escolha do tema em geral, dos tópicos em particular, dos dados, das variáveis e da maneira de tratá-las, em si, já nos induz uma ideologia, afluyente de base ou superfície, tanto no modo de observar o universo e/ou no estilo do trabalho.

O fato de estarmos concluindo, por uma necessidade imperiosa, pois, já nos sentíamos envolvidos numa bola de neve, não significa, necessariamente, que tenhamos esgotado todas as formas de pensar sobre o tema abordado, mas é possível que estejamos começando um prelúdio da aquisição de novos conhecimentos, de um novo esforço de compreensão, de aplicação ou de síntese, com o retorno à entrada do sistema pelo processo de *feedback*.

Como o desenvolvimento ou corpo de nossa pesquisa foi dividido em quatro partes ou capítulos, nossas considerações serão postas na ordem numérica correspondente. Essa divisão não eliminou uma visão de conjunto do trabalho como um todo em sua inter-relação dos temas, pelo menos em nossa percepção, daí por

que usáramos o termo ecologia para indicar que os elementos que acompanham todo o tema, distribuídos em espaços ou ambientes mais amplos, continuavam inter-relacionados e interagidos, na seguinte relação: Universidade (cap. 1) condicionara autonomia e regionalização (cap. 2), administração como teleologia em relação aos fins e meios (cap. 3) e liderança como necessidade de agentes motivadores e condutores das ações (cap. 4).

As ações disparadas podem ser resumidas e visualizadas no gráfico nº 23, página seguinte, em forma de fluxograma.

A pesquisa realizada, com base na bibliografia consultada e as evidências empíricas, demonstrou o seguinte resultado:

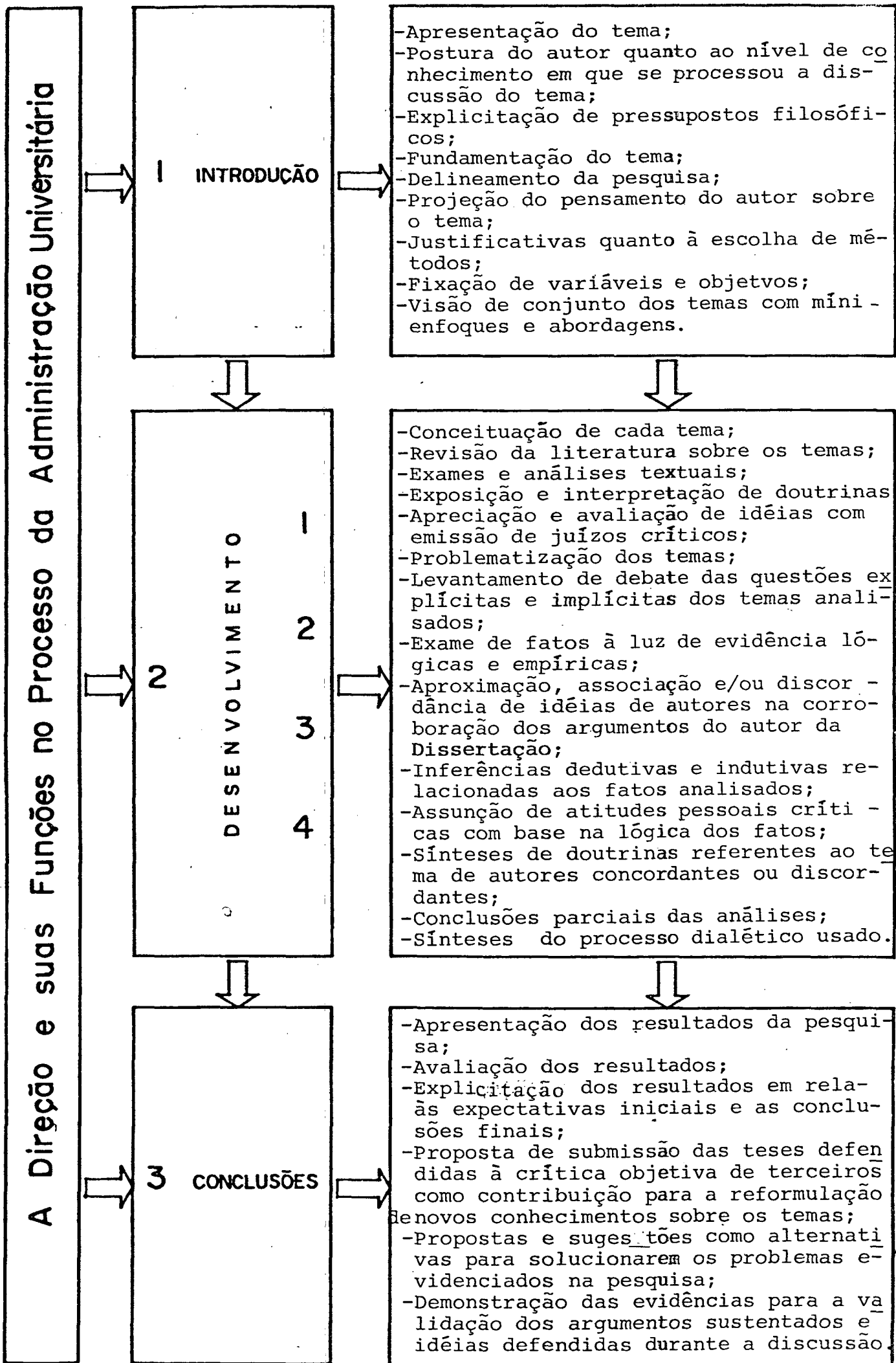
1) A Universidade : Gênese, evolução e Ideologias

Coube à Idade Média sua conceituação, formulação e hierarquização, embora na antiguidade grega, as escolas de Pitágoras, a Academia de Platão e o Liceu de Aristóteles se estivessem aproximado do conceito de Universidade, com a associação de vários mestres com a finalidade de contemplação e investigação da verdade, no entanto, faltara-lhes o aspecto institucional de uma corporação de professores e alunos e um escalonamento de disciplinas e conteúdos curriculares.

Nosso estudo conclui que seu conceito, dependendo do tempo e do lugar, está sempre associado ao conceito de saber e de verdade, mesmo com terminologia e conotações diferentes, tais como: *universidade e sua dupla missão: pesquisa e ensino. No caso de ensino sem pesquisa ou de pesquisa sem ensino, não se pode falar de universidade no sentido próprio do termo.* Ou por outro, como: a Universidade tem três atividades básicas: aquisição de conhecimento, comunicação e aplicação, a saber: aquisição de conhecimento associada à missão de pesquisa; comunicação vinculada à transmissão de conhecimento ou missão de ensino; aplicação de conhecimento relativa à missão de serviço social.

Na sua conceituação, naturalmente, há o colorido das ideologias: a Universidade encarada como uma estratégia, na sociedade civil, por onde circulam as ideologias do aparelho estatal. No exame dos modelos que estudamos, ficara patente esta constatação. Por esta ótica, justifica-se o conceito de universidade como *uma peça do dispositivo geral de domínio pelo qual a classe dominante exerce o controle social, particularmente, no terreno ideológico, sobre a totalidade do País.*

Conforme constatamos em nosso estudo, com base na literatura e na observação dos fatos, no decorrer de sua história, a



Universidade tem mantido sua estabilidade institucional à base de quatro ideologias essenciais: o ideal de uma comunidade humanística livre e igualitária dedicada à reflexão filosófica; ideal da universidade como templo de saber, receptáculo de cultura e guardião de suas tradições; universidade como ideal de pesquisa científica; universidade como ideal de promoção do bem social. Fundamenta essas ideologias a inatidade do ser quanto à aspiração de liberdade, desejo de saber, busca da verdade e realização do bem.

No acompanhamento que fizemos da evolução da universidade em relação à circulação dessas quatro ideologias essenciais dominantes, concluimos com base na história das ideologias, em geral, que elas aumentam ou diminuem como fator influente na política de cada período da história. Tendo sido a Europa Ocidental o *locus* da gênese da universidade, foi também ela, o *locus*, onde surgiram as ideologias e onde elas têm sofrido o seu mais longo período de desenvolvimento. Nas universidades européias se encontram as melhores provas das ideologias como sustentação das universidades medievais e contemporâneas. A conclusão é que as forças ideológicas, dependendo do momento histórico, têm ascensão e declínio, mas as ideologias essenciais, pelo fato de serem ontológicas, isto é, serem inerentes, por essência, ao próprio ser racional, são, *ipso facto*, imanentes.

O liberalismo medieval circulante na Universidade começou a entrar em declínio, a partir de 1810, com o ideal de pesquisa de Humboldt, embora se tenha encontrado nos movimentos políticos e sócio-econômicos. A partir da metade de século XIX, com o início da Revolução Industrial, com maior firmeza depois da II Guerra Mundial, em todos os países industriais mais avançados da Europa Ocidental, a vida política passou a ser dominada por partidos firmemente empenhados na causa da democracia constitucional. A prosperidade foi atingida em regimes de economias mistas, de caráter, principalmente liberal, e, em parte, por socialistas, em que o reconhecimento das vantagens da livre iniciativa se combinaram com aceitação da responsabilidade do governo por uma substancial gama de medidas de serviço social. Concluimos ainda que as ideologias modernas circulantes na universidade, ideal de pesquisa e serviço social —, surgiram como um acompanhamento da Revolução Industrial. Como evidência empírica, elas florescem num período de radical reajustamento, quando os velhos hábitos de pensamento e ação são obrigados a cederem terreno a uma extraordinariamente rápida sucessão de acontecimentos econômicos e políticos; quando a situação se

estabiliza, as ideologias não essenciais começam a desaparecer.

Com base no determinismo histórico, a universidade brasileira não fará exceção à regra. Situada num país ainda em via de desenvolvimento, sua força, atualmente, reside no fato de continuar lutando, tardiamente, para se colocar no mesmo plano das universidades da Europa Ocidental.

Se as realizações industriais foram originalmente alimentadas dessa maneira, dificilmente nos surpreenderá que o Brasil, onde só agora começam a ser emuladas essas realizações, tenha de experimentar, também, sua era de ideologia, imposta pelo Aparelho do Estado, circulante na sociedade civil, tendo a Universidade como uma das suas estratégias.

Se estivermos convictos de que a ideologia dominante está intimamente relacionada com a política econômica de industrialização, a inferência natural é que, quando as regiões atrasadas conseguirem, finalmente, colocar-se ao nível de outras de tecnologia avançada, também, elas perderão gradualmente o interesse pelas questões ideológicas. Isto significa que o Aparelho Ideológico do Estado Brasileiro vai continuar forçando a universidade a sustentar os *status quo* dos objetivos dos cursos de graduação, por muito tempo.

O ponto nevrálgico da questão está no seguinte: no presente e num futuro possível, *ceteris paribus*, o Brasil será dividido entre uma minoria de pessoas egressas da universidade relativamente satisfeitas, fazendo parte da elite dominante e com um certo padrão aceitável de qualidade de vida, e, por outro lado, com uma massa ingente de insatisfeitos porque não tiveram oportunidade de cursarem a universidade, ou se cursaram, estão desempregados ou em subempregos, em função do mercado de recursos humanos e o mercado de trabalho. Que vantagem tem um sistema educacional com uma universidade sob tal perspectiva? Se os que nada têm, inspirados por uma contra-ideologia ou uma ideologia revolucionária, unirem suas forças contra o resto, a superioridade dos primeiros em número e entusiasmo não os habilitará a vencer a médio ou longo prazo? Do ponto de vista da história, esta pergunta deve constituir o verdadeiro pesadelo da política do governo em relação à educação brasileira.

De todas as ideologias ao nosso alcance, como alternativas, o liberarismo é a que nos parece oferecer melhor perspectiva no equilíbrio do jogo de forças numa nova prática de capitalismo liberal e de uma democracia emergente.

Em resposta a essa ameaça, a reação do governo deveria ser o reconhecimento da autodeterminação da universidade, sua maior democratização social, sem entraves burocráticos, mediante a infusão maciça de ajuda econômica às instituições de regiões mais carentes e seu financiamento adicional às que apresentassem projetos mais viáveis.

No estudo histórico da universidade brasileira, ela se constitui um sincretismo dos modelos medievais, via universidade francesa ou modelo napoleônico, quanto à graduação; no atual estado, uma imitação grosseira do americano com reflexos do alemão, quanto ao objetivo da pesquisa.

O estudo do contexto histórico do período em que se desenrolou o conflito das ideologias que precederam à criação da universidade brasileira, permitiu que se evidenciasse a consolidação da ideologia liberalista que, embora acusada de ser a ideologia da classe dominante, ainda é a que melhor justifica uma sociedade democrática numa ordem existente do sistema capitalista. Assim, uma universidade liberal, de livre escolha e técnico-profissionalizante, tem condições de atender às tendências dos vários segmentos de uma sociedade livre com processo de adaptação às relações capitalistas de produção. Alheia à realidade, satisfaz uma elite diletante; com objetivos pragmáticos e utilitários, orienta o indivíduo para a utilização do conhecimento imediato e prático, a fim de desenvolver uma ação eficiente e produtiva a serviço da política econômica do governo.

O modelo atual dos cursos de graduação da universidade brasileira, apesar de compatível, na forma do aparato jurídico, com sistema de desenvolvimento econômico, objetivado pelo Governo, se contradiz na prática e vem-se tornando incompatível com o tipo de sociedade que somos. Como solução proposta, impõe-se uma universidade que:

1) ofereça uma gama variada de formações profissionalizantes e especializadas.

2) assegure a opção de livre-escolha como garantia para a vocação para o desenvolvimento do potencial do indivíduo a áreas específicas de conhecimento, fora da obrigatoriedade dos cursos de graduação universitária;

3) ofereça ao cidadão comum, ocasião de acompanhar cursos ou disciplina, fora da estrutura rígida dos cursos tradicionais, para contribuir, pois, com seu progresso intelectual desinteressado, configurando-se o *continuum* e/ou princípio da *constante volta à escola*;

- 4) ofereça suplência e suprimento, a exemplo do ensino de 1º e 2º graus;
- 5) deixe de ser universidade - clausura e passe a ser universidade aberta, democrática e crítica.

A revisão da Universidade brasileira exige uma redefinição da sociedade civil e política para o processo de democratização efetiva. Sua principal tarefa deverá ser captar os projetos sócio-culturais e políticos das classes fundamentais e traduzi-los em termos científicos para um equacionamento coletivo; forjar uma política científica nacional, eis outro de seus objetivos. Mas para atingir esses objetivos é necessário, primeiro, que ela se democratize internamente. Que seja dirigida pelos mais competentes e mais qualificados.

2) O estudo do capítulo 2, em prosseguimento ao primeiro, sob o tópico Universidade: autonomia, regionalização e administração, evidenciou que a autonomia universitária é uma aspiração de todas as universidades, pelo menos, dos modelos estudados, variando de grau de complexidade, dependendo da sociedade onde se insere a universidade. De todas elas, a universidade americana como modelo excepcional foi a que se evidenciou como a universidade mais autônoma, mesmo dependendo do governo federal, no que tange à sua autonomia financeira, quanto ao financiamento de algumas linhas de pesquisa. Em termo de autonomia administrativa, organização interna, vida acadêmica, controle interno e externo, escolha de dirigentes, ela não tem semelhança com a Universidade Brasileira. Inclusive, as duas se excluem quanto aos conceitos analógicos e unívocos, critérios que lhes aplicamos para uma distinção de base ontológica e epistemológica.

O modelo francês ou napoleônico e, mesmo o moderno, sob a *Loi d'Orientation* (Lei de Orientação), ainda é o protótipo que está mais próximo da Universidade Brasileira, sobretudo pela escolha dos seus dirigentes e os objetivos da graduação: noutras palavras, seus aspectos ideológicos e dependência em relação ao poder central. Logo, a hipótese de que a universidade brasileira é uma cópia do modelo americano é falsa. O fato da adoção de alguns aspectos das atividades acadêmicas idênticas a algumas das universidades americanas, como por exemplo, sistema de crédito, matrícula por disciplina, não justifica a identidade de modelos. O próprio leque de oferta de cursos de graduação afasta a hipótese de identidade com o modelo americano e aproxima do francês. Enquanto a Universidade americana é dicotômica em termos de oferta de cursos (técnico -profissi

onalizante e livre-escolha), a francesa e a brasileira se mantêm com uma só opção, a serviço da hegemonia econômica, subjazendo os tradicionais cursos profissionais liberais.

A universidade alemã, por outro lado, mesmo com a chamada *lei de liberdade acadêmica*, esteve sujeita à ideologia do Estado unitário e nazista. Sua autonomia se transformou em conformismo. Modernamente, luta pela auto-afirmação de dois modelos, numa unidade orgânica: a universidade técnico-científica e a universidade acadêmica, sentido amplo.

A universidade brasileira, examinada mais detidamente, é um modelo sincrético, sem unidade orgânica, herdeira dos aglomerados de faculdades. Mesmo sua nova estrutura, em três níveis de organização piramidal formal, ainda continua sendo um reflexo da estrutura tradicional. Sua autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar, é uma ficção jurídica, contraditória na própria legislação e na prática. A nova perspectiva de autonomia universitária, nas intenções do discurso do poder central através do MEC, com a privatização da universidade, será uma nova forma de dependência. O discurso do governo federal está vinculado à ideologia do capitalismo. Dada a análise em profundidade dos seus argumentos, verifica-se o real significado de seus objetivos: criar uma universidade dependente com a idéia de autonomia camuflada. A contradição entre a obrigação do Estado com a educação e sua transferência para a iniciativa privada, sob o pretexto de maior autonomia, está, também, em jogo e questão. A contradição se dá no próprio modelo entre o poder central como Aparelho do Estado desobrigado de responsabilidade e controlador da universidade ao mesmo tempo.

A regionalização da universidade, por força da própria lógica do planejamento regional para atender ao desenvolvimento de uma região, foi evidenciado como uma exigência de caráter mundial, com fundamentos em qualquer tipo de organização onde existe um mínimo de descentralização. Regionalizada a Universidade Brasileira, ela terá que se afirmar como universidade autônoma, agente do desenvolvimento, a serviço da Nação e da comunidade local. Deixará de ser um ente unívoco para se tornar um ser análogo. Conforme ficou também demonstrado, a regionalização da universidade é desejada tanto no discurso político como sócio-acadêmico pelo menos, de uma região brasileira chamada Nordeste, ou seja o funcionamento da ideologia como instrumento de motivação à condução da ação efetiva. Na teorização da regionalização, e as evidências empíricas mostram que

situações de circunstâncias históricas, sociais, culturais, políticas e econômicas, estão ligadas às regiões e que o desenvolvimento não resulta, simplesmente, do jogo de certas leis como mecanismos de controle adequados para o governo, mas pelo efeito produzido da resolução do povo inteiro de uma determinada região de produzir e adotar novas atitudes, inclusive de se submeter a necessários sacrifícios na direção desejada.

3) O tema A **Direção Universitária na Ecologia da Administração**, depois de se conceituar a administração universitária como um ramo específico e especializado da administração, feito o estudo da direção e suas características, definição e desempenho de papéis, demonstrou a necessidade de agentes qualificados ao mesmo nível da instituição. Demonstrou, ainda, que a Universidade Brasileira vem-se administrando por generalistas, docentes sem formação específica, com acesso aos cargos e exercício das funções, via política, com um processo de escolha nocivo à eficiência administrativa universitária e à eficácia do produto final. A falta de treinamento e avaliação de desempenho na administração foi outro fator considerado preponderante na política de recursos humanos da universidade brasileira como causa de ineficiência e ineficácia. Da análise realizada, evidencia-se a necessidade da institucionalização e profissionalização da carreira do administrador universitário, com a democratização do processo de escolha, deslocado da área política e do poder central para a comunidade universitária. A proposta se situa na eliminação da transitoriedade das chefias, em qualquer dos três níveis da organização universitária.

4) O estudo do capítulo 4, sob o tema de **Direção, Chefia e Liderança Universitárias**, analisado à luz da ciência da *cibernética*, demonstrou uma identidade de conceito. Vista a liderança sob o ângulo do trinômio indivíduo/grupo/situação, conceituada como natural, se distingue de chefia, chamada de liderança institucional ou imposta. Essa **dualidade de liderança** se exclui e está sujeita a conflito e confrontação, na prática. No caso da administração universitária, verifica-se esta dualidade de liderança e problema dela decorrentes devido ao processo de escolha dos dirigentes universitários. Evidenciou-se o fato de que cabe, nos níveis analisados, nesta **Dissertação**, aos Reitores, Diretores de Centros e Chefes de Departamento, a liderança das ações universitárias, mas que ela, para ser autêntica, legítima e verdadeira, deverá ter democratizado o processo de escolha, a ser deslocado das influências da política interna partidária para a influência in

terna individual, grupal e situacional, respeitadas as regras do jogo da universidade. No estudo do último aspecto, uma **Tipologia Dicotômica como Modelo no Confronto Chefia versus Liderança**, dentro da dialética das ações prescritivas e eletivas, foi afastada a hipótese da *anomia do Modelo de Germani* e proposto o **bom senso** como forma de o governo e a sociedade chegarem ao consenso das ações operativas da universidade em sua *autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar*.

Como postura final, sustentamos que a estrutura da **Universidade Brasileira**, do ponto de vista histórico e do ponto de vista de seu desempenho, não é defensável e, muito menos, a transformação de sua autonomia em dependência da iniciativa privada preservará os valores, *lato sensu*, da sociedade brasileira, numa época de crise, abalada pelas revoluções tecnológicas, políticas, culturais, econômicas e sociais, irredutíveis, portanto, a um modelo único de educação.

A caracterização da educação brasileira (forma de ensino) terá que ser *via liberal*, não no sentido da expressão *laissez-faire*, liberalismo político como teoria político-econômica do capitalismo, mas liberal no sentido adjetivo de democrático, flexível, aberto, livre, adequado e apropriado à experiência de uma sociedade global e uma comunidade regional e processo de desenvolvimento na busca verdadeira de seu destino.

São estas nossas sugestões como resultado de um teste de idéias realizado no laboratório da persistência e paciência e observação das leituras demoradas (campo de nossa experimentação), além da evidência dos fenômenos empíricos.

A presente **Dissertação** foi também um desafio que nos propusemos como realização pessoal na carreira profissional e o desejo de investigação como aspiração do espírito.

Fica-nos, agora, a certeza de que este produto resistirá ao teste de qualidade da crítica de seus examinadores, antes de ser entregue ao público consumidor, o leitor, a quem se destina, em última análise e a quem caberá a sentença e o *veridictum* finais.

O autor, escondido no texto, tem consciência de que sua verdade é transitória e não absoluta, uma vez que o único definitivo possível é o provisório e que não há modelo, por mais coerente que seja, que não traia sua ideologia e não torne o homem um mero acidente do discurso ...

BIBLIOGRAFIA

01. ALENCAR, Heron de. Comunicação à Assembléia Mundial de Educação. Setembro de 1964. Versão Francesa: L'Université pour quoi faire? In: *Développement et Civilisation*. Paris, 39-40, 1970.
02. ALONSO, Myrtes. *O papel do diretor na administração escolar*. 2. ed., Rio de Janeiro, DIFEL, 1978.
03. ARISTÓTELES. *A política*. Rio de Janeiro. Ed. de Outro, s.d.
04. AZEVEDO, João. Discurso (Sessão de Abertura do Encontro de Reitores das Universidades do Nordeste, em Maceió, de 7 a 9/5/81).
05. AZEVEDO, José Carlos de. *Omissão da universidade?* Rio de Janeiro, Artenova, 1978.
06. BALÇÃO, Yolanda Ferreira e CORDEIRO, Laerte Leite. *O comportamento humano na empresa*. 3. ed., Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1977.
07. BELLO, Ruy de Ayres. *Administração escolar*. Rio de Janeiro, Brasil, 1962.
08. BLOOM, Benjamin S. et alii. *Taxiconomia de objetivos educacionais; domínio cognitivo*. Porto Alegre, Globo, 1973.
09. BOEHNER, Philotheus e GILSON, Etienne. *História da filosofia cristã*. Petrópolis, Vozes, 1970.
10. BONAPARTE, Tony H. e FLAHERTY, John E. *Peter Drucker; filosofia e método*. São Paulo, Pioneira, 1976.
11. BOWEN, Howard R. As universidades e as necessidades de mão-de-obra. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado dos Estados Unidos da América, 9 (3): 84-90, 1976.
12. BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito; escola pública e escola privada*. São Paulo, Cortez e Moraes, 1979.
13. BURN, Barbara B. A escola superior no mundo: duas perspectivas. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 8 (2): 65-71, 1965.
14. CINTRA, Antônio Octávio e HADDAD, Paulo Roberto. *Problemas do planejamento urbano regional no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
15. CLARK, Burton R. Order and Disorder in Higher Education. In: *Dialogue*, Washington, Usia, 10 (4): 74-81, 1977.
16. CAMPOS, M.A. Pourchet. A Universidade de Brasília à luz do século XX. In: *Educação*, Brasília, MEC, 1(3): 14-7, out/dezembro, 1971.
17. CARLSON, Dick. *A direção moderna*. Lisboa, Pórtico, s.d.

18. CASTRO, Cláudio de Moura. *A prática da pesquisa*. São Paulo , McGraw-Hill, 1978.
19. CHIAVENATO, Idalberto. *Administração de recursos humanos*. Rio de Janeiro, Pioneira, 1980, 3 v.
20. _____ . *Introdução à teoria geral de administração*, 2 ed. rev. São Paulo, Mc Graw-Hill, 1981.
21. _____ . *Teoria geral de administração*. ed. rev. São Paulo, Mc Graw-Hill, 1981, 2 v.
22. CHIAVERINI, Vicente et alii. *Pesquisa tecnológica na universidade e na indústria brasileira*. São Paulo, Pioneira, 1968.
23. CLIFFORD, Roy A. *Liderazgo local en el desarrollo rural latinoamericano* (S.L), OEA, s.d. Publicação Miscelânea, nº42.
24. COELHO, Luiz Fernando. Sentido crítico do eterno retorno ao direito natural; direito natural e ideologia. In: *Sequência*. Florianópolis, UFSC, 1(2); 13-26, jul. dez. 1980.
25. COUTINHO, Afrânio. *Universidade: instituição crítica*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977.
26. DIÓGENES, Eliseu. Humanização das modernas organizações em função da liderança de seus administradores. In: *Scientia ad Sapientiam*, Maceió, EDUFAL, 4 (7): 17-22, jun., 1981.
27. _____ . *Perspectivas do planejamento brasileiro a nível macro e microrregional; aspectos políticos e jurídicos*. (no prelo). Maceió, EDUFAL, 1981.
28. _____ . O pacote de Portela e autonomia da universidade. *Jornal de Alagoas*. Maceió, 27 de jan. 1980, p. 6-A.
29. _____ . A pós-graduação no contexto da realidade brasileira. *Jornal de Alagoas*. Maceió, 13 fev. 1980, p. 13-B.
30. DRAGO, Roland. *Science Administrative*. Paris, s.l., 1977.
31. DRUCKER, Peter F. Como dirigir o profissional. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 9 (4): 44-7, 1976.
32. EDMAN, Irwin. *A filosofia de Santayana*. São Paulo, Cultrix, 1967.
33. EMMERICH, Hebert. *Manual de administração pública*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1962.
34. FARIA, A. Nogueira. *A direção e suas funções*. 2. ed., Rio de

- Janeiro, Próspero, 1970.
35. FARIA, A. Nogueira. *O procedimento do chefe*. 2. ed., Rio de Janeiro, Próspera, 1970.
 36. FÁVERO, Maria de Lourdes de A. *A universidade brasileira em busca de sua identidade*. Petrópolis, Vozes, 1977.
 37. FERRARI, Celson. *Curso de planejamento municipal integrado*. São Paulo, Pioneira, 1977.
 38. FRANCA, Leonel, padre. *Noções de história da filosofia*. 22. ed., Rio de Janeiro, Agir, 1978.
 39. FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira; reforma ou revolução?* São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.
 40. FINGER, Almeri Paulo. *A administração universitária no Brasil; problemas e perspectivas*. Florianópolis, UFSC, 1979.
 41. FREITAG, Bárbara. *Escola, estado e sociedade*. 3. ed., rev., São Paulo, Cortez e Moraes, 1979.
 42. FREYRE, Gilberto. *Ingleses no Brasil*. 2. ed., Rio de Janeiro, J.Olympio, 1977.
 43. FRIEDMANN, J.R. *Regional Development policy - A case study of Venezuela* (In: CINTRA e HADDAD, 1978, p.151).
 44. GERMANI, Gino. *Política e sociedade numa época de transição*. São Paulo, Mestre Jou, 1973.
 45. GORZ, André. *Carctères de Classe de la Science et des Travailleurs Scientifiques*. In: *Les Temps modernes*, Paris, 29 (330). 1159-77, jan., 1974.
 46. GRAHAM, George. *An Education for Public Administration*. Chicago, Public Administration Service, 1941.
 47. GRAMSCI, Antonio, *Il Materialismo Storico*. Roma, Editori Reuniti, 1979.
 48. GRILLO, Antônio Niccolô. *O sistema de pessoal civil da administração federal; uma abordagem crítica*. Florianópolis, UFSC, 1979..
 49. _____ . *A experiência brasileira na avaliação de desempenho dos administradores universitários*. Morón, Universidade de Morón, 1981.
 50. GUSDORF, George. *L'Université en Question*. Paris, Payot, 1964.
 51. HANDLIN, Oscar e Mary. *As dimensões da liberdade*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.

52. HESBURGH, Theodore M. Qualidade e igualdade. In: *Diálogo*. Rio de Janeiro, Consulado dos Estados Unidos da América, 13 (1): 29-38, 1980.
53. HILHORST, Jos G.M. *Planejamento regional; enfoque sobre sistema*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.
54. JANNE, Henri. *A universidade e as necessidades da sociedade contemporânea*. Fortaleza, UFC, 1981.
55. JAY, Antony. *Maquiavel e gerência de empresas*. 3. ed., Rio de Janeiro, Zahar, s.d.
56. JOLIVET, Régis. *Curso de filosofia*. 12. ed., Rio de Janeiro, Agir, 1976.
57. KANT, Emmanoel. *Crítica da razão pura*. Rio de Janeiro. Tecnoprint, 1971.
58. KAPLAN, Abraham. *A conduta na pesquisa*. São Paulo, Herder, 1969.
59. KATZ, Daniel e KAHN, Robert L. *Psicologia social das organizações*. São Paulo, Atlas, 1976.
60. KOCH, Adrienne. Os fundadores como estadistas - filósofos. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 9 (4): 67-71, 1976.
61. KWASNICKA, Eunice Lacava. *Introdução à administração*. São Paulo, Atlas, 1977.
62. LEITE, Rogério C. de Cerqueira. *As sete pragas da universidade*. 2. ed., São Paulo, Duas Cidades, 1980.
63. LEITE, Serafim. *História da companhia de Jesus no Brasil*. 2. ed., Lisboa, Portugália, 1938, tomo I.
64. LENHARD, Rudolf. *Introdução à administração escolar*. São Paulo, Pioneira, 1979.
65. LERNER, Max. *Civilização norte-americana; a vida e o pensamento dos Estados Unidos de hoje*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1960, 4 v.
66. LEVY, Samuel. Aspectos econômicos do planejamento do ensino superior. In: *Simpósio*, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1972, 2a. imp., 1976.
67. _____. O planejamento da educação no contexto do desenvolvimento. In: *Educação no Brasil*, Brasília, MEC, (1), 179-92, 1976.
68. LIMA, Lauro de Oliveira. *Mutações em educação segundo McLuhan*. 11. ed., Petrópolis, Vozes, 1978.

69. LIMA, Lauro de Oliveira. *Tecnologia, educação e democracia*. 2. ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.
70. _____ . *Escola no futuro*. Petrópolis, Vozes, 1979.
71. LINDSAY, A.D. *O estado democrático moderno*. Rio de Janeiro, Zahar, 1964.
72. LOPES, Nabuco. *A universidade como agente do desenvolvimento*. Maceió, impressão mimeografada, 1973.
73. LUDWIG, Rubem. *Discurso de abertura da XXXIII Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras*. Maceió, 21 de jul., 1981.
74. MACHADO, Marina Brandão. *O ensino de administração no Brasil*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1966.
75. MACHADO SOBRINHO, Benjamin de Aguir. *Universidade; uma sistemática para o aperfeiçoamento operacional*. Florianópolis, UFSC, 1977.
76. MACHIARELLI, Niccolò. *The Prince*. New York, Mentor Books, 1952.
77. MC GREGOR, Douglas. *Os aspectos humanos da imprensa*. 2. ed., Lisboa, Clássica Editora, 1966.
78. _____ . *Motivação e liderança*. São Paulo, Brasiliense, 1973.
79. MARCHETTI, Maria Lujan. *Universidade, produção e economia*. Fortaleza, UFC, 1980.
80. MARIA, Cristina, madre. *Psicologia científica geral*. Rio de Janeiro, Agir, 1962.
81. MARITAIN, Jacques. *Rumos da educação*. 2.ed., Rio de Janeiro, Agir, 1959.
82. _____ . *Introdução geral à filosofia; elementos de filosofia I*. 12. ed., Rio de Janeiro, Agir, 1978.
83. MARTINS FILHO, Antônio. *Autonomia das universidades federais*. Edição fac-simile, Fortaleza, Imprensa Universitária, 1980.
84. MARTINS, Geraldo Moisés. *Integração da universidade com o ensino de 1º e 2º graus*. Brasília, CRUB, 1980.
85. MARTINS, Waldemar Valle. *Liberdade de ensino; reflexões a partir de uma situação no Brasil*. São Paulo, Loyola, 1976.
86. MARX, Fritz Morstein. *Elementos de administração pública*. São Paulo, Atlas, 1968.

87. MEDEIROS, José. *Universidade e comunidade*. Maceiô, EDUFAL , 1979.
88. MEDEIROS, Jose. Treinamento - Fator de desenvolvimento. In: *Revista de Serviço Público*. Brasília, 195-204
89. MELO, Osvaldo Ferreira. Sobre política jurídica. In: *Seqüência*. Florianópolis, UFSC, 1(2): 27-32, jul./dez., 1980.
90. MENEZES NETO, Paulo Elpídio. *Organização e administração da universidade federal; autarquias*. Fortaleza, Imprensa Universitária, 1981.
91. MILLER, Jonathan. *As idéias de McLuhan*. São Paulo, Cultrix , 1973.
92. MINISTÈRE DES AFFAIRES ÈTRANGÈRES. *Je vais en France*. Paris, 1979.
93. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. *Educação no Brasil; textos selecionados*. Brasília, 1976.
94. MIRANDA, Maria do Carmo Tavares de. *Educação no Brasil; esboço de um estudo histórico*. 2. ed., Recife, Imprensa Universitária, 1975.
95. MONTE NETO, Orígenes. *O papel da universidade no desenvolvimento regional*. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil , 1976.
96. MORENTE, Manuel Garcia. *Fundamentos de filosofia; lições preliminares*. São Paulo, Mestre Jou, 1976.
97. MOTA, Carlos Guilherme. Universidade: O fim de uma época. In: *Veja*, São Paulo, (562): 130, jun., 1979.
98. MULLER, Steven. Universidade e sociedade; rumos a uma nova universidade americana. In: *Diálogo*. Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 13 (1): 3-13 , 1980.
99. NICHOLS, Roy F. *Religião e Democracia*. São Paulo, IBRASA , 1963.
100. PAIVA, Milton. Université et Région. In: *Echanges Nordestins*, João Pessoa, UFPb., (4): 1, 1980.
101. PEREIRA, Luiz. *Desenvolvimento, trabalho e educação*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
102. PEREL, Vicente I. *Administração, passado presente e futuro ; da formação da oficina à teoria dos sistemas*. Petrópolis, Vozes, 1977.
103. PENTEADO, J.R. Whitaker. *Técnica de chefia e liderança*. 5.ed.

- São Paulo, Pioneira, 1978.
104. PERKINS, James A. Is the University an Agente for Social Reform ? In: *Dialogue*, Washington, Usia, 9 (2): 82-94, 1976.
 105. PIEM e TOMICHE, F. *La France et les Français*. Paris, Documentation Française, 1979.
 106. PLATAO. *Diálogos*. Rio de Janeiro, Ed. de Ouro (Coleção Universidade), s.d.
 107. _____. *A República*. Rio de Janeiro, Ed. de Ouro (Coleção Universidade), s.d.
 108. PONTES, Edmilson. A formação humanística. *Jornal de Alagoas*, Maceió, 19 de agosto de 1980, p. 7-A.
 109. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *II Plano de Desenvolvimento* (II PND-1975-1979). Brasília, 1974.
 110. RAMALHO, Newton Corrêa. *O fator humano na empresa*. Brasília, Universitária, 1977.
 111. RATTNER, Henrique. *Planejamento urbano e regional*. 2.ed., São, Paulo, Nacional, 1978.
 112. REIS, Antônio de Pádua. *Liderança e comunicação*. 2. ed., São, Paulo, Atlas, 1969.
 113. REZENDE, Ubiratan Simões. *Os dieferentes níveis de abstração do pensamento administrativo*. Florianópolis, UFSC, 1980.
 114. _____. *Teoria organizacional: dogmática ou ideologia ?* Florianópolis, UFSC, 1980.
 115. RIBEIRO, Darcy. *A universidade necessária*. 3. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
 116. RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *Administração acadêmica universitária; a teoria, o método*. Livros Técnicos e Científicos, 1977.
 117. RICE, A.K. *Formação de líderes; relações intergrupais e interpessoais*. São Paulo, IBRASA, 1970.
 118. RICH, John Martin. *Bases humanísticas da educação*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.
 119. RIESMAN, David. Universidade em transição. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 12 (1): 66-72, 1979.
 120. RIGGS, Fred W. *Administração nos países em desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1968.
 121. ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. *História de educação no Bra -*

- sil*; 1930/1973. Petrópolis, Vozes, 1978.
122. SAVIANI, Dermeval. *Educação brasileira; estrutura e sistema*. 3. ed., São Paulo, Saraiva, 1978.
123. SAYLES, Leonard R. e STRAUSS, George. *Comportamento humano nas organizações*, São Paulo, Atlas, 1975.
124. SCHULTZ, Theodore. *O capital humano; investimento em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.
125. SCHWARTZMAN, Simon. Universidade, ciência e subdesenvolvimento. In: *Dados*, Rio de Janeiro, (19): 63-82, 1978.
126. SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico; diretrizes para o trabalho didático científico na Universidade*. 5. ed., São Paulo, Moraes, 1980.
127. SILVA, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3. ed. rev. e aumentada. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1974.
128. SIMMONS, Adele. Revisão do currículo de Harvard: duas opiniões. In: *Diálogo*, Rio de Janeiro, Consulado Geral dos Estados Unidos da América, 13 (1): 14-22, 1980.
129. SIMONSEN, Mário Henrique. *Brasil 2001*. 6. ed., Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1974.
130. SOUSA, Edson Machado. *Expansão do ensino superior e necessidades do mercado de trabalho*. Brasília, MEC, s.d.
131. STROH, Guy W. *A filosofia americana de Edwards a Dewey*. São Paulo, Cultrix, 1972.
132. SURUAGY, Divaldo. *A Universidade e os rumos da juventude*. Maceió, SERGASA, 1978.
133. _____ . *Universidade brasileira*. Maceió, IGASA, 1981.
134. TAYLOR, Frederick Winslow. *Princípios de administração científica*. 7. ed., São Paulo, Atlas, 1978.
135. TEXEIRA, Anísio. *Educação é um direito*. São Paulo, Nacional, Nacional, 1968.
136. TOBIAS, José Antônio. *Universidade, humanismo ou técnica?* São Paulo, Herder, 1969.
137. TOLEDO, Flávio. *Administração de pessoal; relações industriais; desenvolvimento de recursos humanos*. São Paulo, Atlas, 1975.
138. UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. *Autarquia - Conceito e características*. Fortaleza, Imprensa Universitária, 1981.
139. URIS, Auren. *Novos rumos em administração de empresa*. São Pau

- lo, Cultrix, 1974.
140. VAZQUEZ, Adolfo Sánchez. La ideologia de neutralidad ideológica en las ciencias sociales. Apud COELHO, Luiz Fernando, in: *Seqüência*, Florianópolis, UFSC, 1 (2): 13-26, jul/ /dez., 1980.
141. VERSIANI, Marçal. Da educação como utopia. In: *Veja*. São Paulo, (560): 114, maio, 1979.
142. VIEG, John A. O chefe do Executivo. In: MARX, Fritz Movstein, *Elementos de Administração pública*. São Paulo, Atlas, 1968.
143. WALDO, Dwight. Does Management Have a Future ? In: *Dialogue*, Washington, Usia, 10 (4): 94-104, 1977.
144. _____. *Problemas e aspectos da administração pública*. São Paulo, Pioneira, 1966.
145. WATKINS, Frederick M. *A idade das ideologias*. Rio de Janeiro, Zahar, 1966.

ANEXOS

QUADROS CRONOLÓGICOS DA CRIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

Quadro 01: Universidades Federais Autárquicas

Nº de Ordem	Ano de Criação	Denominação
01	1920*/1937**	Universidade Federal do Rio de Janeiro
02	1943	Universidade Rural do Rio de Janeiro
03	1946	Universidade Federal da Bahia
04	1946	Universidade Federal de Pernambuco
05	1947	Universidade Rural de Pernambuco
06	1950 (?) (1912)?	Universidade Federal do Paraná
07	1950	Universidade Federal de Minas Gerais
08	1950	Universidade Federal do R.G. do Sul
09	1954	Universidade Federal do Ceará
10	1957	Universidade Federal do Pará
11	1958	Universidade Federal do R.G. do Norte
12	1960	Universidade Federal de Goiás
13	1960	Universidade Federal da Paraíba
14	1960	Universidade Federal Fluminense
15	1960	Universidade Federal de Juiz de Fora
16	1960	Universidade Federal de Santa Catarina
17	1961	Universidade Federal do Espírito Santo
18	1961	Universidade Federal de Santa Maria
19	1961	Universidade Federal de Alagoas

FONTE: William Saad Hossne. *Organização e administração da Universidade brasileira - Fundação*. XXXIII Reunião Plenária do CRUB. Maceió, 1981.

REORGANIZAÇÃO: Eliseu Diógenes Martins.

NOTA : A mesma observação é válida para os quadros subsequentes.

(*) Criação

(**) Reorganização

Quadro 02: Universidades Particulares

Nº de Ordem	Ano de Criação	Denominação	Regime Jurídico	Localização
01	1924	PUC-Rio Grande do Sul	Assoc.Civil	R.G.do Sul
02	1938	Universidade Santa Úrsula	Assoc.Civil	Rio de Janeiro
03	1940	PUC-Rio de Janeiro	Assoc.Civil	Rio de Janeiro
04	1942	PUC-Campinas	Assoc.Civil	Campinas-SP
05	1945	PUC-São Paulo	F.D.Privado	São Paulo-SP
06	1947	Univ.Cat.de Petrópolis	Assoc.Civil	Petrópolis-RJ
07	1951	Univ.Cat.de Pernambuco	Assoc.Civil	Recife-PE
08	1952	Universidade Mackenzie	Assoc.Civil	São Paulo-SP
09	1958	Univ.Cat.de Minas Gerais	Assoc.Civil	B.Horizonte-MG
10	1958	Univ.Cat.de Goiás	Assoc.Civil	Goiânia-GO
11	1959	Univ.Cat.do Paraná	Assoc.Civil	Curitiba-PR
12	1960	Univ.Cat.de Pelotas	Assoc.Civil	Pelotas-RS
13	1961	Univ.Cat.de Salvador	Assoc.Civil	Salvador-BA
14	1962	Fund.Norte Min.de Ens.Superior	F.D.Privado	Montes Claros
15	1965	Fund.de Ens.Sup.de Itaúna	F.D.Privado	Itaúna-MG
16	1965	Fund.de Ens.Sup.de Pernambuco/ /Universidade de Pernambuco	F.D.Privado	Recife-PE
17	1967	Univ.de Caxias do Sul	F.D.Privado	Caxias do Sul-RS
18	1968	Univ.de Passo Fundo	F.D.Privado	Passo Fundo-RS
19	1969	Univ.Vale do R.dos Sinos	Assoc.Civil	São Leopoldo-RS
20	1971	Universidade de Fortaleza	F.D.Privado	Fortaleza-CE
21	1972	Universidade Gama Filho	Assoc.Civil	Rio de Janeiro
22	1973	Univ.de Mogi das Cruzes	Assoc.Civil	Mogi das Cruzes
23	1975	Univ.Metodista de Piracicaba	Assoc.Civil	Piracicaba-SP

Quadro 03: Universidades Públicas, Autárquicas Estaduais e Municipais

Nº de Ordem	Ano de Criação	Denominação	Localização
01	1934	Universidade de São Paulo	São Paulo-SP
02	1962	Univ.Estadual de Campinas	Campinas-SP
03	1970	Univ.Est.de Mato Grosso do Sul	C.Grande-MTS
04	1974	Univ.de Taubaté (Munic.)	Taubaté-SP
05	1976	Univ.Est.Paul.J.de Mesquita Fº	São Paulo-SP

Quadro 04: Universidades Estaduais e Municipais
(Fundações)

Nº de Ordem	Ano de Criação	Denominação	Regime Jurídico	Localização
01	1950	Univ.Estad.do R.de Janeiro	D.Privado	R.de Janeiro
02	1965	Univ.p/o Desenvolvim.do Es tado de Sta.Catarina	D.Público	Florianópolis
03	1966	Fund.Univ.Reg.do Nordeste	D.Público (Munic.)	Campina Grande
04	1968	Fund.Univ.Reg.do R.G. do Norte	D.Público (Munic.)	Mossoró
05	1968	Fund.Educ.Região de Blumenau	D.Privado (Munic.)	Blumenau
06	1969	Fund.Univ.Est.de Maringá	D.Público	Maringá
07	1969	Univ.Est.de Ponta Grossa	D.Público	Ponta Grossa
08	1970	Fund.Univ.Est.de Londrina	D.Público	Londrina
09	1973	Fund.Est.do Ceará	D.Privado	Fortaleza
10	1976	Univ.Est.de Feira de Santa na	D.Público	F.de Santana

Quadro 05: Universidades Federais (Fundação)

Nº de Ordem	Ano de Criação	Denominação	Regime Jurídico
01	1961	Fundação Universidade de Brasília	D. Público
02	1962	Fundação Universidade do Amazonas	D. Público
03	1966	Fundação Universidade do Maranhão	D. Público
04	1967	Fund.Univ.Federal do Sergipe	D. Público
05	1968	Fund.Univ.Federal de São Carlos	D. Público
06	1968	Fund.Univ.Federal do Piauí	D. Público
07	1969	Fund.Univ.do Rio Grande	D. Privado
08	1969	Fund.Univ.Fed.de Uberlândia	D. Privado
09	1969	Fund.Univ.Fed.de Viçosa	D. Público
10	1969	Fund.Univ.Fed.de Ouro Preto	D. Público
11	1969	Fund.Univ.Fed.de Pelotas	D. Público
12	1969	Fund.Univ.do Rio de Janeiro	D. Privado
13	1971	Fund.Univ.Fed.do Mato Grosso	D. Público
14	1972	Fund.Univ.Federal do Acre	D. Público
15	1979	Fund.Univ.Federal do Mato Grosso do Sul	D. Privado