

# Gestão da universidade: caminhos e possibilidades na produção de pesquisas\*

Afrânio Mendes Catani\*\*

Maria Estela Dal Pai Franco\*\*\*

### INTRODUÇÃO

O objetivo primeiro do presente trabalho é apresentar um quadro panorâmico da temática *Gestão da Universidade*, em produções de pesquisa no interregno 1991-1997, analisando condições, inserções e convergências temáticas, tendo presentes a distribuição temporal e a natureza do estudo. Teve como fonte o Banco de Dados sobre Produção de Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação no Brasil: 1991-1997, da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae).

Foram analisados 98 documentos classificados na temática em apreço. A inclusão dos documentos derivou da sistemática adotada para a organização do Banco, marcadamente ancorada na opinião de juízes especialistas que, em diversos estágios e após sucessivas rodadas, chegaram à definição última da temática principal de classificação de cada documento, tendo em vista a elaboração posterior do estado da arte do qual faz parte a presente análise.

Na produção sobre *Gestão da Universidade* são trabalhadas as subcategorias temáticas Avaliação e Qualidade, Universidade e Pesquisa, Política de Educação Superior, Universidade e Sociedade, História da Universidade, Perfil do Profissional, Autonomia e Decisão. Tais subcategorias estão presentes nos documentos que constituíram o *corpus* analítico do estudo.

O direcionamento metodológico adotado permitiu dois níveis de análise, levados a efeito, em alguns momentos, de modo concomitante. O primeiro, na ordem de apresentação, é de caráter analítico-descritivo, atendo-se inicialmente na inserção da temática na totalidade das demais que perfazem os documentos sobre Políticas e Gestão da Educação no Brasil. Neste primeiro nível foram também analisadas a distribuição temporal da produção por subcategoria no período 1991-1997 e a natureza dos estudos, entendida quanto à finalidade da produção: docente ou com vista à obtenção de grau acadêmico. O segundo nível de análise é de caráter analítico-inferencial, cuja adequação para um estudo da natureza deste se funda na construção paulatina e de sucessivos olhares sobre o *corpus* analítico, configurando subcategorias temáticas. As subcategorias – daqui por diante tratadas como subtemáticas – emergiram em um processo de convergências temáticas, delas inferindo-se a noção/vocábulo revelador de cada, isto é, a expressão mais adequada do que se constitui o cerne de cada documento e dele dentro do conjunto do qual faz parte. É pertinente registrar que a construção da primeira ordem de subcategorias, isto é, subtemáticas, desveladas na quase centena de documentos que compõem a categoria temática *Gestão da Universidade* – e que

\* Colaboraram na organização deste trabalho os bolsistas de Iniciação Científica do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Rio Grande do Sul (PPGEdu/UFRGS) Aline Garcia Bender Corrêa e Cintia Hoffmeister Rizzi, pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fapergs/UFRGS) e Daniel Gustavo Mocelin, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

\*\* Professor da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).

\*\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS.

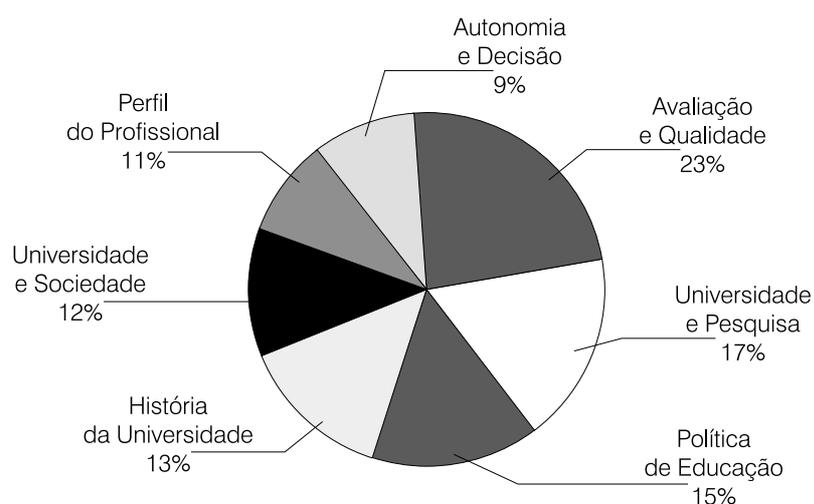
se constituíram as sete subtemáticas do estudo – realizou-se sob os princípios da similaridade e da contrastação, apoiada em um processo de triangulação. Tal processo refere-se à participação de pelo menos três juízes na organização das convergências e denominações. A segunda ordem de categorias, enquanto objetivação prática da categoria temática *Gestão da Universidade* e de suas subtemáticas, seguiu um processo similar ao anteriormente descrito para a construção de convergências internas. Ela exigiu, no entanto, um passo adicional: além da análise descritiva que se apresenta *pari passu* à inferencial, são trazidas, em cada temática, considerações críticas, no sentido de sinalizar contraposições e acenar com possibilidades.

Vale finalmente reiterar que a importância da temática estimula a decisão de analisá-la. É incontestável o esforço que a universidade envida para sua própria consolidação e desenvolvimento, num momento em que o novo ordenamento político-legal está ainda em curso, que a crise socioeconômica se faz sentir nos mais diferentes segmentos e instâncias e que está a exigir novas formas organizativas e gerenciais. Certamente o acesso à produção de conhecimento sistematizado é fator decisivo para seu próprio desenvolvimento, elevando a temática para outro patamar.

### A TEMÁTICA GESTÃO DA UNIVERSIDADE – CONDIÇÕES E INSERÇÕES

*Gestão da Universidade* ocupa o destacado quinto lugar (10,6% da produção) no conjunto das temáticas presentes no Banco de Dados sobre Produção de Pesquisas (Anpae, 1999). É antecedida pelas temáticas *Profissionais da Educação: Formação e Prática* (15,5%), *Políticas de Educação: Concepções e Programas* (15%), *Gestão da Escola* (14,5%), *Escola/Instituições Educativas e Sociedade* (12,3%). Não surpreende a maior incidência de produção nestas temáticas, pois no caudal da Carta Magna de 1988 e nos oito anos subseqüentes de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) elas foram amplamente discutidas no cenário nacional. Questões como competência técnica e política, os especialistas, formação e aposentadoria são vinculadas à temática referente aos profissionais da educação; as várias faces das políticas da educação, a construção de uma gestão democrática e participativa, a escola enquanto instituição social e comprometida foram alguns dos temas que estiveram na mesa de discussões, perpassando os anos 90.

A análise interna da temática revela riqueza de subtemáticas e convergências. O Gráfico 1 mostra como as subtemáticas se distribuem.



**Gráfico 1 – A temática Gestão da Universidade e suas subtemáticas**

Fonte: ANPAE. *Banco de dados sobre produção de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília : Anpae, 1999.

As subtemáticas com maior incidência de documentos são, respectivamente, Avaliação e Qualidade, Universidade e Pesquisa e Política de Educação Superior. As três revelam-se pertinentes à *Gestão da Universidade*: Avaliação e Qualidade, em decorrência da natureza da universidade como *locus* avaliativo; Universidade e Pesquisa, por trazer à tona questões como a razão de ser institucional e a vinculação ensino e pesquisa, fundamentais no atual contexto; finalmente, Política de Educação Superior, em decorrência das discussões sobre a LDB. No processo analítico, foram identificadas as convergências temáticas e, em cada subtemática, analisadas as duas convergências predominantes.

Na Tabela 1, é possível observar que a subtemática Avaliação e Qualidade abarca 22 documentos dentro de um total de 98, o que corresponde a 22,4% do total da produção da temática e a 2,38% do total do Banco de Dados sobre Políticas e Gestão da Educação no Brasil.

**Tabela 1 – Distribuição de documentos da temática Gestão da Universidade, por subtemática e segundo sua contribuição para a produção de pesquisa sobre Políticas e Gestão da Educação no Brasil – 1991-1997**

SUBTEMÁTICAS	GESTÃO DA UNIVERSIDADE		
	Número	% na Temática	% no Banco de Dados
Avaliação e Qualidade	22	22,4	2,38
Universidade e Pesquisa	17	17,5	1,84
Política de Educação Superior	15	15,3	1,62
História da Universidade	13	13,2	1,41
Universidade e Sociedade	12	12,2	1,30
Perfil do Profissional	10	10,2	1,08
Autonomia e Decisão	9	9,2	0,98
TOTAL	98	100	10,6

Fonte: ANPAE. *Banco de dados sobre produção de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília : Anpae, 1999.

Na Tabela 2 destaca-se como o ano mais produtivo o de 1995, com 22 produções distribuídas entre seis subtemáticas. A subtemática que mais produziu documentos nesse ano foi Avaliação e Qualidade, com 31,8% em relação aos outros anos. Em segundo lugar aparece o ano de 1991, com um total de 18 produções. A subtemática que mais produziu documentos nesse período foi Política de Educação Superior, com 44,4% da produção total neste ano e com 53,3% em relação aos outros anos. Observou-se dentro da subtemática Universidade e Pesquisa, no período em questão, um aumento na produção. De dois documentos produzidos em 1991, correspondendo a 11,8% da produção total, nota-se que foram produzidos cinco documentos em 1997. Esta é uma subtemática que angaria interesse crescente. Outra subtemática que pode retomar espaço é Universidade e Sociedade. Já Política de Educação Superior enquanto temática mais genérica parece decrescer, mas, em questões específicas, ela se manifesta em quase todas as demais subtemáticas, como, por exemplo, pela discussão de autonomia de grupos de pesquisa, entre outros aspectos. A subtemática Perfil do Profissional parece de tendência recessiva, até porque algumas das questões que poderiam a ela estar ligadas já não suscitam os mesmos interesses, com é o caso da eleição de dirigentes.

**Tabela 2 – Distribuição de documentos da temática Gestão da Universidade, por subtemáticas e segundo o ano de publicação no período 1991-1997**

SUBTEMÁTICAS	ANOS DE PRODUÇÃO							TOTAL
	1991 N(%)	1992 N(%)	1993 N(%)	1994 N(%)	1995 N(%)	1996 N(%)	1997 N(%)	
Avaliação e Qualidade	5 (22,8)	4 (18,2)	1 (4,6)	2 (9,0)	7 (31,8)	1 (4,6)	2 (9,0)	22
Universidade e Pesquisa	2 (11,8)	-	2 (11,8)	4 (23,5)	3 (17,6)	1 (5,9)	5 (29,4)	17
Política de Educação Superior	8 (53,3)	1 (6,7)	-	1 (6,7)	2 (13,3)	2 (13,3)	1 (6,7)	15
História da Universidade	1 (7,7)	4 (30,7)	1 (7,7)	3 (23,1)	1 (7,7)	-	3 (23,1)	13
Universidade e Sociedade	1 (8,3)	3 (25,0)	-	-	5 (41,7)	1 (8,3)	2 (16,7)	12
Perfil do Profissional	-	4 (40,0)	1 (10,0)	-	-	3 (30,0)	2 (20,0)	10
Autonomia e Decisão	1 (11,1)	1 (11,1)	-	-	4 (44,5)	1 (11,1)	2 (22,2)	9
TOTAL	18	17	5	10	22	9	17	98

Fonte: ANPAE. *Banco de dados sobre produção de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília : Anpae, 1999.

A Tabela 3 mostra que, no período em questão, o que mais se produziu foram dissertações de mestrado (DM), correspondendo a 48% do total da temática *Gestão da Universidade*. Sucessivamente, surgem as pesquisas docentes (PD), com 42,8%, e as teses de doutorado (TD), com 9,2% do total da produção. A subtemática que mais produziu nesse sentido foi Avaliação e Qualidade, com 12 documentos de PD e 10 de DM. Em relação às TD, a produção dividiu-se entre Universidade e Pesquisa e Autonomia e Decisão, com três teses cada.

**Tabela 3 – Distribuição de documentos da temática Gestão da Universidade, por subtemática e segundo a natureza das produções no período 1991-1997**

SUBTEMÁTICAS	Pesquisa Docente N (%)	Dissertação de Mestrado N (%)	Tese de Doutorado N (%)	TOTAL N (%)
Avaliação e Qualidade	12 (5,5)	10 (9,5)	-	22 (100)
Universidade e Pesquisa	7 (41,2)	7 (41,2)	3 (17,6)	17 (100)
Política de Educação Superior	5 (33,0)	9 (60,0)	1 (7,0)	15 (100)
História da Universidade	9 (69,2)	4 (30,8)	-	13 (100)
Universidade e Sociedade	5 (41,7)	6 (50,0)	1 (8,3)	12 (100)
Perfil do Profissional	3 (30,0)	6 (6,0)	1 (10,0)	10 (100)
Autonomia e Decisão	1 (11,1)	5 (55,5)	3 (33,4)	9 (100)
TOTAL	42 (42,8)	47 (48,0)	9 (9,20)	98 (100)

Fonte: ANPAE. *Banco de dados sobre produção de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília : Anpae, 1999.

Já a Tabela 4 apresenta as convergências das subtemáticas. A maior produção ficou em Avaliação Geral e Específica, dentro da subtemática Avaliação e Qualidade, com 16 documentos, que correspondem a 73% dentro da subtemática e a 16,3% do total de documentos da grande temática.

**Tabela 4 – Distribuição de documentos nas convergências das subtemáticas da categoria Gestão da Universidade**

SUBTEMÁTICAS E CONVERGÊNCIAS		GESTÃO DA UNIVERSIDADE		
		Nº	% Convergência	% Temática
Avaliação e Qualidade	Qualidade e suas Condições	6	27,0	6,1
	Avaliação Geral e Específica	16	73,0	16,3
Universidade e Pesquisa	Condições e Políticas	12	70,5	12,2
	Racionalidade e Pesquisa	5	29,5	5,1
Política de Educação Superior	Poder e Decisão	9	60,0	9,2
	Política	6	40,0	6,1
Universidade e Sociedade	Universidade e Regionalização	7	58,0	7,2
	Universidade e Comunidade	5	42,0	5,1
História da Universidade	Trajétoria da Universidade	7	54,0	7,2
	Estado e Cultura	6	46,0	6,1
Perfil do Profissional	Perfil do Professor	7	70,0	7,2
	Perfil do Administrador/Profissional	3	30,0	3,0
Autonomia e Decisão	Autonomia e Especificidade	5	55,5	5,1
	Processo Decisório	4	44,5	4,1

Fonte: ANPAE. *Banco de dados sobre produção de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília : Anpae, 1999.

## CONVERGÊNCIAS DA TEMÁTICA *GESTÃO DA UNIVERSIDADE*

### **Avaliação e Qualidade (22 documentos)**

A subtemática Avaliação e Qualidade abarca duas convergências temáticas: Qualidade e suas Condições e Avaliação Geral e Específica.

Qualidade e suas Condições trata a qualidade do ensino como condição que deve ser valorizada, abrangendo tópicos variados, como qualidade de ingresso na graduação e seleção na pós-graduação, evasão, processos de formação, articulação formação/prática profissional, sem esquecer a questão do projeto pedagógico.

De um modo geral, os documentos detêm-se em aspectos práticos, o que não surpreende, tendo em vista a articulação entre prática e formação profissional. Sob tal perspectiva, são também apresentadas formas de implantação de programas de qualidade, fundamentais para a melhoria do ensino.

A qualidade é considerada complexa e decorrente de múltiplos fatores e tensões institucionais. A história e a filosofia das instituições, como marcas da identidade institucional, são tidas como basilares para o estabelecimento de critérios de aferição da qualidade. Entre as convergências internas se destacam a relação entre processo seletivo e pós-graduação, as concepções de qualidade de ensino de docentes, que tendem para compromissos com o ideário da escola crítica, a relação entre projeto pedagógico e a história de vida de professores, a vinculação entre ensino de qualidade e investimentos para melhores condições de trabalho e a explicitação das políticas institucionais.

A convergência Avaliação Geral e Específica mostra diferentes propostas teórico-metodológicas de avaliação institucional e de cursos, evidenciando o significado da formação do aluno segundo o perfil proposto pela instituição. São apresentados trabalhos que remetem à graduação e à pós-graduação. Nos dois níveis, as áreas de saúde e educação são discutidas quanto à qualidade do ensino e aos campos de estágio, a partir do contexto das profissões. Na pós-graduação, é abordada a residência médica como um tipo de ensino diferenciado.

## Considerações

Não surpreende que Avaliação e Qualidade tenha sido a subtemática que mais angaria o interesse daqueles que pesquisam sobre gestão da universidade no contexto do presente trabalho. Primeiro porque as políticas públicas, nos últimos anos, têm colocado a questão da avaliação da educação superior e da qualidade do ensino como um dos motes das estratégias governamentais, inserindo-a no âmbito das reformas do Estado. A avaliação da pós-graduação remonta à década de 70 e, a partir dos anos iniciais da década de 80, espalha-se para outros níveis e focos. Do olhar crítico na reforma de 1968, chega no limiar do novo século com a certeza de que veio para ficar e de que ocupa um espaço de tensões. De um lado estão as medidas reguladoras oriundas das políticas de governo e que ressaltam a avaliação externa das múltiplas instâncias e faces da educação superior; de outro está a determinação das Instituições de Ensino Superior de usufruírem os espaços de autonomia possibilitados pelos fundamentos legais da Carta Magna de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, que as fortalecem especialmente na interpretação de uma das políticas de governo, a do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), porta de entrada da auto-avaliação.

Tem-se presente, no entanto, que o vínculo avaliação-concessão de recursos, aliado ao fundamento político-normativo que privilegia o Estado mínimo, gera a competitividade institucional e o depauperamento da universidade pública. Mas é uma dupla via, pois as políticas públicas são também condicionadas pela especificidade das instituições que as significam. Os sentidos atribuídos pelas culturas das instituições, em alguns casos, tomaram a expressão de movimentos sociais e, com marcante liderança das universidades públicas, influenciaram ações redirecionando-as em sua implantação, como as ligadas ao Paiub e, também, aos novos formatos avaliativos nas universidades comunitárias, confessionais e demais universidades privadas. É inegável, portanto, que a avaliação e a demonstração de atendimento a padrões de qualidade tornaram-se questão estratégica nos diversos níveis e instâncias em que ocorre a gestão da universidade: no sistema, nas instituições, nas unidades universitárias, nos cursos. Ela própria subsidia a gestão, mas, também, exige novas estruturas de gestão que acirrem a competitividade intra e interinstitucionais.

Vale registrar ainda que existe preponderância de documentos sobre avaliação, mas 50% deles foram publicados no interregno de 1991 a 1993. Além disso, é marcante a força da temática *qualidade* nestes últimos anos, tanto em discussões internacionais quanto no Brasil, aqui em defasagem temporal, mas com nítida significação local. Isto leva a supor que a convergência temática Qualidade e suas Condições, com documentos mais recentes, sinalize uma tendência progressiva, tanto mais que estão presentes em seus documentos noções que implicam ruptura de padrões, superação de limites e compromissos político-sociais.

## Universidade e Pesquisa (17 documentos)

A subtemática Universidade e Pesquisa aglutina 17 documentos que expressam produções sobre Condições e Políticas e Racionalidade e Pesquisa.

Sob a convergência Condições e Políticas encontra-se o maior montante de produções na temática, com forte incidência de documentos sobre condições institucionais entradoras e promotoras, sobre condições e culturas em situações institucionais específicas, sendo ressaltada a diversidade de significações atribuídas às políticas de pesquisa e ao seu fundamento normativo. As políticas de gestão da pesquisa, em várias instâncias, são mostradas na sua face favorecedora de modos organizacionais compartilhados, como, por exemplo, a política dos grupos de pesquisa.<sup>1</sup> Os grupos de pesquisa são entendidos como mediadores de produção, e os novos veículos informacionais, como a Internet e os sistemas de informação gerenciais, são vistos como facilitadores da pesquisa e da administração. Sob esta subtemática é apresentado um panorama estadual,<sup>2</sup> mostrando diferentes olhares sobre as culturas de pesquisa e os seus modos organizacionais/associativos. As condições de pesquisa são discutidas segundo o tipo de Instituição de Ensino Superior (IES), pública ou privada, e levando em conta a existência de pós-graduação, a política de qualificação docente, a iniciação científica, o sistema decisório da pesquisa, a articulação com a comunidade e a participação em redes de pesquisadores. Em que pese a pertinência da subtemática e sua posição no conjunto das demais, é de se mencionar que um dos documentos analisa dissertações de mestrado que apontam a centralidade do aluno como temática e o ensino como principal função da universidade.

Sob a convergência temática Racionalidade e Pesquisa são estudados os pressupostos de racionalidade instrumental que perpassam a universidade, local de expressão da ciência experimental moderna e cujo modelo subjuga ao econômico o avanço do conhecimento. Atrás das conquistas, são mostradas crises tanto para a sociedade quanto para a universidade. Apresenta o ensino superior brasileiro com um discurso voltado para a modernização, a inovação tecnológica e a emancipação, porém sua *praxis* é contraditória, eivada por interesses, tensões e uso de racionalidades em ações mais tecnoinstrumentais e estratégicas do que fomentadoras da emancipação.

Há ainda uma nítida preocupação em analisar políticas de pesquisa na sua inserção, articuladas com processos decisórios institucionais. Há também uma análise de concepções e procedimentos administrativos para o desenvolvimento de gestão democrática em universidades públicas.

## Considerações

A subtemática trouxe à tona uma preocupação que se instalou decisivamente no pensamento educacional brasileiro e que se revela nas relações entre universidade e pesquisa no âmbito da inserção no mundo de hoje. De um lado, o mundo industrial moderno, com suas inovações e mudanças tecnológicas de ponta, com a disponibilidade de informações e a incisiva influência das multinacionais no mundo da velocidade informacional, demonstrando como a universidade pode interagir nesse processo de transformação social, além de salientar as demandas que estão sendo colocadas para a formação do educador nessa sociedade em mudanças. Não surpreende o interesse em políticas e práticas de pesquisa favorecedoras de modos organizacionais partilhados e em temas como a articulação ensino/pesquisa e formação teórica/cotidiano profissional. Possivelmente

<sup>1</sup> O Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, do CNPq, desde 1992 identifica grupos de pesquisa em atividade no País, informando sobre pesquisadores, linhas e produção. Já tem três versões: 1993 – triênio 1990-1992; 1995 – biênio 1993-1994; e 1997 – 1995-junho 1997. O grupo de pesquisa tem como fundamento indivíduos organizados hierarquicamente, com líder experiente e de destaque que trabalhe em linhas comuns.

<sup>2</sup> O Projeto Interinstitucional Universidade e Pesquisa é ligado ao Grupo de Estudos sobre a Universidade (GEU/PPGEdu/UFRGS) e tem desenvolvido um conjunto de estudos sobre universidade e produção de pesquisas.

nas ações partilhadas e neutralizadoras de antinomias está sendo visto um caminho de contraposição à racionalidade instrumental, na tentativa de impregnar as ações e decisões com o *telos* do diálogo, pedra angular da possibilidade de uma ética comunicativa.

### **Política de Educação Superior (15 documentos)**

Esta subtemática reúne duas convergências temáticas, a saber: Poder e Decisão, com 60% do total dos documentos, e Política, com os 40% restantes.

A convergência Poder e Decisão apresenta questões que dizem respeito à organização universitária, identificando modelos de gestão e a participação de alunos e professores no processo de tomadas de decisão referentes à instituição. O poder universitário e sua estruturação no interior da universidade condicionam a formulação das políticas das IES, do mesmo modo como a estrutura política e a estrutura social também exercem suas influências. Nessa subtemática há dois trabalhos que apontam para a pouca utilização dos recursos humanos nas tomadas de decisão dentro da universidade. Há questões acerca da administração universitária, em geral apoiadas em teorias que focalizam modelos de governo da universidade e a relação entre Estado e IES nas décadas de 70 e 80. Há, igualmente, a análise de uma IES privada comunitária: através do resgate histórico, aponta para a democratização do discurso pedagógico nessa universidade.

Na convergência Política analisa-se o caráter político da educação brasileira formal e não-formal, em que aparecem questões voltadas para a educação superior aberta a distância, indicando a implantação de uma política específica para esse tipo de ensino. Outro documento entende que a pesquisa nesta área se constrói no âmbito do Estado, dos movimentos sociais e dos grupos diretamente ligados à produção do ensino superior. O confronto do discurso utilizado na época da criação de uma IES com a realidade atual e, também, o modelo de política de recursos humanos docentes utilizados por uma universidade na década de 80 completam os estudos.

### **Considerações**

Política de Educação Superior é a terceira subtemática a despertar o interesse dos pesquisadores que se dedicaram ao estudo da gestão universitária no âmbito dessa investigação, sendo que oito textos foram produzidos no ano de 1991, enquanto os demais surgiram nos outros anos, com exceção de 1993, em que não se contabiliza qualquer trabalho. No início da década de 90, a sociedade brasileira, que elegera há pouco o presidente da República depois de quase trinta anos sem eleições diretas, constatou que a corrupção se intensificava. Os trabalhos acadêmicos (em especial, dissertações de mestrado e teses de doutorado) que vêm a público têm a preocupação de desvelar dimensões significativas do poder institucional. Nesse sentido, analisam-se os mecanismos e dispositivos que obstaculizam a ampla participação de todos os segmentos sociais que integram as IES; revelam-se as normas de atuação das burocracias e oligarquias locais que, nessas instituições, transformam o espaço público em domínio privado; investigam-se as contradições entre discursos e práticas organizacionais. Ao mesmo tempo, estão presentes preocupações exacerbadas com estudos de casos voltados à administração, inclusive dos de recursos humanos, uma vez que o rápido crescimento das IES conduz tais organizações a um verdadeiro caos administrativo. A implantação da educação a distância, por sua vez, supriria grandes defasagens de formação da população brasileira. Nos demais anos, dão o tom estudos mais técnicos, de acordo com as vagas neoliberais que passam a dominar quase todo o planeta – sugestões para o aperfeiçoamento de mecanismos administrativos, de recursos humanos e de combate à corrupção e a grupos cooperativos ganham importância.

## História da Universidade (13 documentos)

Duas convergências maiores foram identificadas nesta subtemática: Trajetória da Universidade e Estado e Cultura, com tênue diferença entre elas.

A convergência Estado e Cultura parte da análise da trajetória histórica da universidade brasileira, destacando tendências comuns em diferentes momentos e especificidades que podem ser indicativas da diversidade de culturas institucionais. As culturas são vistas como a posição assumida em face das intervenções do Estado através de políticas públicas e/ou ações governamentais intervenientes. Três tipos de cultura se manifestam: a da submissão, mediada pela dependência; a da reatividade, caracterizada pela denúncia e/ou aplicação camuflada das políticas; e a da resistência antecipativa, marcada pela tentativa de mudar o curso da ação política antes de seu estabelecimento. A partir dessa análise, a subtemática converge para as culturas institucionais definidas pelas relações Estado-União e Estado-RS (Rio Grande do Sul) com uma universidade, desde o final do século passado até as primeiras décadas do século 20, presentes em momentos significativos da história da universidade. Os estudos analisaram as culturas em diferentes momentos de trajetória, mas tendo presente a formação da instituição, o distanciamento entre concepção e concretização e tensões e intenções captadas. O conjunto de estudos revela multiplicidade de culturas institucionais forjadas historicamente e que sofrem influência da área de conhecimento, do momento histórico que vivenciam e da origem das políticas, ou seja, se provenientes do mesmo grupo hegemônico ou não. Uma mesma unidade institucional pode apresentar diferentes culturas.

A convergência Trajetória da Universidade apresenta um panorama da origem, características e desenvolvimento do sistema superior brasileiro, salientando os obstáculos, colocados pelo Estado, que dificultaram o desenvolvimento das IES e apontando os elementos que constituíram o processo de definição e consolidação da universidade brasileira. Nessa convergência está bem presente a questão da extensão e sua trajetória histórica, quando houve uma evolução de atividades extramuros para um processo educativo, científico e cultural que resultou em um novo perfil da extensão dentro da universidade. Aparecem aspectos referentes à relação da extensão com a sociedade e a universidade, chegando a um perfil para a análise da extensão universitária de uma IES. A história da criação de três faculdades de educação no Brasil também foi alvo de estudo, estabelecendo relações com o contexto em que elas estão inseridas e abarcando questões referentes ao seu compromisso político-pedagógico e a sua contribuição para a formação dos docentes.

### Considerações

Fica marcada nos estudos a intenção de ressaltar a diversidade de culturas institucionais, isto é, a não-existência de uma única cultura reveladora da instituição, mas a multiplicidade – que decorre de caminhos percorridos, condições das áreas de conhecimentos e afinidades com os grupos dos quais se originam as políticas. Fica patente que a transposição do plano de definições de políticas públicas e de seus fundamentos normativos para as práticas institucionais que marcam as culturas é mediada por subjetividades, o que repercute nas mudanças concretizadas. É interessante mencionar que os estudos que envolvem a política, a sua concretização e a mudança ocorreram nos anos iniciais da década de 90, no justo momento das grandes discussões que foram desaguar na promulgação da LDB de 1996. É notória a preocupação dos estudos em mostrar a contribuição da universidade como instituição de serviço. Até mesmo os estudos que resgatam a formação de professores mostram essa contribuição não só para os quadros dos demais níveis de ensino, mas para a renovação dos próprios quadros institucionais.

## **Universidade e Sociedade (12 documentos)**

A subtemática em pauta está expressa em duas convergências, proporcionalmente próximas: Universidade e Regionalização, e Universidade e Comunidade.

A convergência temática Universidade e Regionalização abarca aspectos da relação entre a universidade e o local onde está inserida, levando em conta questões demográficas, políticas, sociais e econômicas. Os trabalhos tratam a regionalização sob várias perspectivas. A primeira é a voltada para a inserção regional que se prende a questões direcionadas para determinadas regiões do País e para o atendimento de necessidades regionais, sejam elas de formação de quadros, de estudos específicos ou de forjamento econômico auto-sustentável. A segunda perspectiva é objetivada sobre a relação entre a expansão demográfica e o número de matrículas nas IES de 1950 a 1990, o que demonstra que a urbanização e as fortes migrações internas contribuíram para o aumento da demanda de matrículas nas universidades até a década de 80, quando houve um decréscimo demográfico e, em consequência, a diminuição desse número. Perpassa a idéia da influência da universidade na região a partir do atendimento da demanda regional de alunos. Finalmente, tem-se a perspectiva de região enquanto bloco econômico – no caso, o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Neste contexto, não é de estranhar o papel da extensão universitária como integradora e promotora do desenvolvimento e da transformação social, o que auxilia as IES na articulação do ensino com a pesquisa, além de permitir à população em geral o exercício da cidadania.

A segunda convergência – Universidade e Comunidade – retrata aspectos da relação da universidade com o momento atual. As transformações tecnológicas, a produção de conhecimento e o avanço das ciências, assim como a universidade, precisam estar vinculados aos interesses da sociedade, pois fazem parte de um todo. Essa relação entre universidade e sociedade parece um tanto restrita, se reduzida ao atendimento desses interesses. Há necessidade de uma melhor conversão dos benefícios que a universidade pode dar à sociedade que a cerca.

### **Considerações**

As idéias veiculadas na subtemática Universidade e Sociedade são consentâneas com as preocupações que se fazem presentes em diferentes fóruns de discussões. A repercussão de um mundo globalizado e orientado pela política econômica dos blocos mais fortes se reflete nos incisos desdobramentos em políticas de mercado e no trabalho local, trazendo consigo um bombardeio mundializado de aspectos culturais. A velocidade e a tecnologia informacional, que alteraram substancialmente as relações tempo (velocidade, resgate temporal) e espaço (presença virtual), parecem favorecer a tendência de homogeneização. Na produção analisada, a temática foi deixada de lado, retornando em 1995, a partir de quando foram publicados dois terços da produção, justamente no momento em que a política governamental preencheu o hiato entre a LDB vigente e ultrapassada e a nova LDB em processo de construção, mediante ações políticas estratégicas. Mas, paradoxalmente, é bom lembrar que justamente neste contexto brotaram e/ou foram fortalecidas organizações mobilizadoras e viabilizadoras de interesses de grupos específicos. Tais organizações, como a das universidades comunitárias, podem apresentar braços locais de interesse da comunidade imediata, mas também nacionais e internacionais, qualificado-se pelo nítido favorecimento da cultura e de interesses de segmentos ou grupos específicos – é a contraposição ao homogêneo.

## **Perfil do Profissional (10 documentos)**

Esta subtemática abarca as convergências Perfil do Professor e Perfil do Administrador/ Profissional, este último voltado especificamente para aspectos referentes ao profissional de ensino superior.

Perfil do Professor aponta questões referentes à qualificação do professor de ensino superior, bem como à contratação de professores e pesquisadores estrangeiros nas universidades públicas, haja vista que a titulação dos professores locais, tanto de IES públicas quanto privadas, está aquém da média desejada. As novas tecnologias em educação e a didática envolvida na formação do profissional das IES aparecem como pontos importantes para uma melhoria na qualidade e na prática do professor. O papel do professor e o ato educativo no ensino superior apontam para os efeitos que a educação produz e as suas implicações. Ainda dentro da convergência, há um trabalho específico sobre a relação do professor e o processo de interiorização da universidade, ressaltando o compromisso social que precisa ser atendido a partir da formação de uma identidade própria de faculdades do interior.

A convergência Perfil do Administrador/Profissional apresenta dois trabalhos sobre coordenação de cursos e centros dentro de universidades, a partir da análise histórica das IES até os dias atuais. Traz reflexões sobre a organização e a administração universitárias e aponta questões específicas sobre o administrador de ensino superior. Trata ainda da mediação do professor universitário na gestão administrativa de uma IES particular, tendo presente que o trabalho acadêmico e os meios para a realização deste trabalho, quando em reciprocidade, fazem com que a IES particular se torne o centro do processo acadêmico. Há ainda um trabalho que trata do perfil do profissional formado pela Universidade de São Paulo (USP).

#### Considerações

A subtemática foi retomada a partir de 1996, mas, pela sua presença em questões específicas dentro de outras temáticas, poderá se configurar como recessiva enquanto subtemática geral. Tal situação não exclui a importância de estudá-la, pois envolve pontos prioritários para a gestão da universidade, como, por exemplo, as profundas mudanças na base técnica do trabalho, decorrentes do processo do avanço científico e tecnológico, e as fundamentais mudanças nas bases associativas, causadas especialmente pelas repercussões científico-tecnológicas da sociedade informacional. Isso implica revisão contínua da formação de profissionais.

#### **Autonomia e Decisão (9 documentos)**

A produção nesta subtemática apresenta duas convergências: Autonomia e Especificidade, com 55,5% dos documentos, e Processo Decisório, com 44,5%.

Autonomia e Especificidade envolve questões referentes à gestão compartilhada de IES a partir das relações entre identidade e poder, objetivos institucionais e dimensões organizacionais. Congrega aspectos referentes à confessionalidade e à autonomia universitária e suas implicações tanto em universidades públicas quanto privadas, além das distinções e semelhanças. Define o que é ser confessional, encaminhando para as relações entre autonomia e confessionalidade e para a possibilidade de convivência de ambas em uma instituição acadêmica de ensino superior. No que diz respeito à autonomia universitária e gestão da universidade, surgem, nesta subtemática, questões relativas aos sindicatos dos docentes quanto a sua efetiva intervenção na administração universitária (o que é, sobretudo, de responsabilidade de toda a comunidade acadêmica). Há ainda documentos acerca do Direito enquanto luta política, vinculado à autonomia universitária e, também, a respeito da inserção, em uma IES, de alternativas educacionais para pessoas da terceira idade.

A convergência Processo Decisório abrange reflexões acerca da estrutura geral da universidade brasileira em face das transformações nos contextos socioeconômico e político do País. Apresenta uma visão do processo decisório nas IES, que se vale, principalmente, dos modelos racional,

burocrático, político, colegial e anárquico. Através do processo decisório, a universidade dispõe de elementos para definir quais e como certos objetivos terão interferências ou influências e as relações de poder que se estabelecem no interior da universidade. Há ainda nesta convergência um trabalho que estuda, especificamente, a universidade comunitária e a influência exercida pela comunidade acadêmica nas decisões da instituição, caracterizando como burocrático o modelo de tomadas de decisão utilizado e identificando como mínima a intensidade dessa influência.

## Considerações

Autonomia e Decisão foi uma subtemática que não despertou tanto o interesse dos investigadores da gestão universitária explorada nesta pesquisa – apenas nove trabalhos foram nela incluídos, a maioria produzida nos anos de 1995 (quatro) e 1997 (dois). A autonomia universitária, em alguns de seus matizes, é abordada com mais intensidade a partir de 1995, num momento que se começa a observar o aparecimento dos primeiros frutos do receituário neoliberal. Nesse sentido é que parte do segmento universitário se organiza com a finalidade de propor novas formas alternativas de gestão, constituindo-se exemplos significativos o texto que trata o Direito como um campo de luta política no que se refere à autonomia universitária, o que propõe a gestão compartilhada das IES e, enfim, o que defende a idéia de que o sindicato dos docentes deveria adequar-se à situação de autonomia e, conseqüentemente, produzir políticas de intervenção na gestão da universidade. É nessa linha também que se deve entender a preocupação com os programas que envolvem a terceira idade nas universidades, ou seja, a inclusão de novos atores sociais e, em decorrência, uma maior integração universidade e sociedade.

De maneira simultânea e até mesmo contraditória, os trabalhos da convergência Processo Decisório revelam que, na tomada de decisão, o predomínio do poder burocrático ainda dá o tom. Mas há instituições que adotam o modelo colegiado de gestão, enquanto outras utilizam modelos descritivos que propõem que a decisão possa ser explicada por uma rede de conexões ou por uma relação entre diversos fatores que a influenciam, expressando, assim, distintas racionalidades.

## ENCAMINHAMENTOS CONCLUSIVOS

### O Olhar sobre as Subtemáticas

Avaliação e Qualidade foi a subtemática com maior incidência de documentos. Tal tendência decorre da força atribuída à política de governo, mas também da determinação das instituições de usufruírem a autonomia possibilitada nos fundamentos legais, levando-as a ressignificar espaços políticos da auto-avaliação. Mesmo prevalecendo a convergência Avaliação Geral e Específica, supõe-se, pela distribuição temporal, que a convergência Qualidade e suas Condições é mais progressiva que recessiva.

Universidade e Pesquisa é a segunda subtemática de maior incidência, nela prevalecendo a convergência Condições e Políticas sobre a de Racionalidade e Pesquisa, com dois terços da produção. Aparecem mediações da pesquisa, como as políticas de gestão, de qualificação docente e de iniciação científica sobre grupos de pesquisa, pós-graduação, sistema decisório e redes. A convergência Racionalidade e Pesquisa atém-se à racionalidade instrumental que impregna a ciência e o discurso de modernização, subjugado ao econômico. Uma alternativa é a gestão democrática, que, pelo *telos* do diálogo, se contrapõe à avalanche informacional homogeneizadora.

Política de Educação Superior é a terceira subtemática, com 50% de documentos produzidos no ano de 1991. Os trabalhos acadêmicos que a compõem desvelam dimensões significativas do poder institucional. Neles, analisam-se os mecanismos e dispositivos que dificultam

a ampla participação de todos os segmentos sociais que integram as IES; revelam-se as normas de atuação das burocracias e oligarquias locais, que, nessas instituições, transformam o espaço público em domínio privado; investigam-se as contradições entre discursos e práticas organizacionais.

As produções sobre História da Universidade convergem para a Trajetória da Universidade e Estado e Cultura, com tênue diferença. Na convergência Estado e Cultura é ressaltada a diversidade de culturas na transposição de políticas para práticas institucionais, o que seria mediado pelas subjetividades construídas no cotidiano dos grupos. Tais estudos foram realizados justamente no auge das discussões que culminaram na promulgação da LDB de 1996. Nos estudos cuja marca é a Trajetória da Universidade há a preocupação em mostrar a contribuição da universidade como instituição de serviço.

A produção sobre Universidade e Sociedade se expressa em duas convergências próximas: Universidade e Regionalização e Universidade e Comunidade. A primeira trata a regionalização como o atendimento de necessidades regionais, o atendimento da demanda de alunos e sob a perspectiva de blocos econômicos. A extensão universitária promoveria a transformação social. A convergência Universidade e Comunidade retrata a universidade e as transformações tecnológicas. A subtemática tem presente a questão da homogeneização do mundo globalizado na era informacional e a contraposição de grupos viabilizadores de interesses específicos, que podem ser locais, mas, também, podem ultrapassar fronteiras.

A produção sobre Perfil do Profissional converge para o Perfil do Professor e o Perfil do Administrador/Profissional. O primeiro trata da qualificação e formação do professor, ressaltando o compromisso social e a identidade local; o segundo discute a organização e a administração universitária e aponta questões específicas sobre o administrador, a mediação do professor e a caracterização do perfil do profissional. A subtemática foi retomada a partir de 1996, mas, pela sua presença em questões específicas dentro de outras temáticas, poderá se configurar como recessiva enquanto subtemática geral.

A produção em Autonomia e Decisão apresenta as convergências Autonomia e Especificidade e Processo Decisório, com leve predominância da primeira. Envolve questões de gestão compartilhada, objetivos institucionais e dimensões organizacionais, confessionalidade, autonomia universitária (mais intensa a partir de 1995, momento de fortalecimento neoliberal) e sindicatos docentes, estrutura da universidade e transformações contextuais, o processo decisório sob vários modelos e universidade comunitária. Como temática, não despertou maior interesse, mas propõe formas alternativas de gestão opondo-se ao poder burocrático.

## **Caminhos e Possibilidades**

Alguns aspectos se revelaram incisivamente nas subtemáticas. Avaliação e Qualidade termina por sinalizar aspectos éticos e a importância de compromissos sociopolíticos. A subtemática Universidade e Pesquisa é perpassada pela questão da construção de uma racionalidade comunicativa, pelo *telos* do diálogo e pela defesa da associação ensino e pesquisa, o que é compreensível em face das políticas de governo mais recentes. As subtemáticas Universidade e Pesquisa e Universidade e Sociedade se revelam como duas faces de uma mesma moeda; foram separadas por possibilitarem diferentes embocaduras teórico-analíticas para problemas que fazem parte de problemática maior comum: a articulação universidade, pesquisa e sociedade.

Alguns pontos refletem lacunas ou são tratados de modo incipiente: é o caso da relação entre finalidades institucionais e processos de gestão, a tomada de decisão sobre pesquisas e sobre ensino, o reduzido número de estudos sobre modalidades organizativas e produção de pesquisa, a dinâmica do processo de democratização nas universidades, a trajetória dos movimentos sociais no âmbito das universidades, a relação universidade-empresa e universidade e comunidade em geral, as redes acadêmicas e a gestão acadêmica e do ensino.

É alvissareiro que alguns temas assumam a característica de transversalidade. São temas que ultrapassam os limites das subtemáticas para se fazerem presentes em todos os recortes trabalhados. É o caso da crítica ao neoliberalismo, à modernidade e à racionalidade instrumental *pari passu* com questões da emancipação, da gestão democrática e das formas decisórias compartilhadas. Mas o tema que sintetiza a transversalidade é a gestão da universidade em face das profundas mudanças na base técnica e associativa do trabalho que decorre dos processos do avanço científico e tecnológico e das repercussões da sociedade informacional e economicamente globalizada. Tais questões desafiam a gestão da universidade e implicam vigilância crítica dos processos internos e externos, impregnada de antevisão de necessidades e perspectiva ética dos problemas do ensino superior. São caminhos e possibilidades para novos estudos.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO – ANPAE. *Banco de Dados sobre Produção de Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação no Brasil, de 1991 a 1997*. Brasília, 1999.