

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS**



EMERSON SUBTIL DENICOLI

**GESTÃO PARTICIPATIVA:
UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

PALMAS - TO

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS



EMERSON SUBTIL DENICOLI

**GESTÃO PARTICIPATIVA:
UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Dra. Ana Lúcia de Medeiros.

PALMAS - TO

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

D394g Denicoli, Emerson Subtil.

Gestão Participativa: Um estudo sobre a participação dos técnico-administrativos nos processos de gestão da Universidade Federal do Tocantins. / Emerson Subtil Denicoli. – Palmas, TO, 2016.

247 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2016.

Orientadora : Ana Lúcia de Medeiros

1. Universidade. 2. Gestão. 3. Participação. 4. Carreira. I. Título

CDD 350

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

EMERSON SUBTIL DENICOLI

**GESTÃO PARTICIPATIVA: UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS
TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

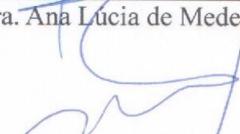
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de mestre.
Orientador(a): Profa. Dra. Ana Lúcia de Medeiros.

Aprovada em 18/08/2016

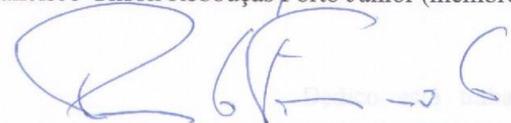
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dra. Ana Lúcia de Medeiros (orientadora)



Prof. Dr. Francisco Gilson Rebouças Porto Junior (membro interno)



Prof. Dr. Paulo Fernando de Melo Martins (membro externo)

Dedico este trabalho aos meus pais que sempre me incentivaram à leitura e aos estudos e aos meus grandes professores, formais ou não, que iluminaram meus caminhos.

AGRADECIMENTOS

À minha muito amada família, Maria Amélia, Otávio, Sofia e Guido, por estarem sempre ao meu lado e suportarem comigo este tempo de abnegação e ausências. Este mestrado é de vocês também.

À força espiritual que recebi de lugares muito especiais, que estiveram sempre presentes na minha vida e que se mostraram com enorme nitidez durante esta travessia.

À incansável prof. Ana, minha orientadora e companheira de longa jornada nos intensos caminhos de construção desta jovem e promissora Universidade.

Ao Adriano e ao Elson um agradecimento especial pelo incentivo e apoio que me trouxeram ao mestrado.

À Michelle pelo companheirismo de toda hora, sempre me passando material precioso que muito agregou a esta dissertação.

Ao Carlos com suas boas dicas que vieram facilitar muito meu trabalho.

Aos colegas do mestrado pela companhia enriquecedora, companheirismo e pela alegria sempre presente em nossos encontros e que tornaram esta caminhada muito prazerosa. Vocês são inesquecíveis.

À Universidade Federal do Tocantins que não mediu esforços para proporcionar um programa de mestrado exclusivo para seus servidores, demonstrando uma visão de futuro cujos frutos começam a amadurecer.

A todos que colaboraram para o êxito desta jornada, meu muito obrigado!

RESUMO

O modelo tradicional de gestão das universidades não se harmoniza mais com a dinâmica do mundo contemporâneo. As mudanças sociais e culturais exigem novas formas de gestão, com maior flexibilidade organizacional e sistemas decisórios mais participativos e orgânicos, como forma de assegurar o reconhecimento social. O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação gerou novas perspectivas ao tempo em que desafia o servidor a percorrer estágios de formação de maior complexidade. Esse aspecto deve levar a gestão institucional, especialmente a área de gestão de pessoas, a repensar seus mecanismos de interface com esse novo perfil de servidor. O objetivo deste trabalho é compreender os aspectos do modelo de gestão da UFT que induzem ou inibem a participação dos servidores técnico-administrativos nos processos de gestão levantar a percepção que os técnico-administrativos têm de sua participação nos processos de gestão da Universidade. Para tanto, realizou-se um estudo de caso da Universidade por meio da pesquisa bibliográfica, documental, coleta de dados através de questionário e a observação participante colaboraram para a compreensão mais ampla sobre o objeto da pesquisa. O atual modelo de gestão, preponderantemente burocrático, traz em si uma desatenção com os aspectos relativos à participação levando muitas vezes à perda da identificação do servidor com o trabalho, com resultados extremamente danosos à instituição, obstando a maximização do esforço coletivo que acaba por inibir o comprometimento dos técnico-administrativos com os compromissos e responsabilidades sociais da Universidade. O que está posto está aquém do que pode vir a existir, atitudes que abram caminho ao acolhimento, às emoções, aos sentimentos, ao entusiasmo e até mesmo à indignação e ao conflito de ideias devem ser estimulados. O atual modelo organizacional induz à monopolização de talentos pelos setores, impedindo uma visão sistêmica, inibindo a identificação plena do servidor com a organização, restringindo a percepção de si e a consciência de seu papel operacional e intelectual no cumprimento da missão social da universidade. É necessário reduzir o tempo de automação do técnico e estimular sua criatividade para despertar entusiasmo, iniciativa e envolvimento, tornando o trabalho enriquecedor e uma potencial fonte de bem-estar abrindo caminho para avanços de toda ordem que os processos de gestão atuais estão conseguindo fomentar.

Palavras-chave: universidade; gestão; participação; carreira.

ABSTRACT

The traditional model of university management does not agree anymore with the dynamics of the contemporary world. Social and cultural changes require new forms of management, with greater organizational flexibility and more participatory decision-making and organic systems as a way to ensure social recognition. The Career Plan of Technical-Administrative Position in Education generated new perspectives as it challenges the public official to complete traineeships of greater complexity. This aspect should lead institutional management, especially the people management area, to rethink their interface mechanisms to this new public official profile. The objective of this work is to understand the aspects of the UFT management model that induce or inhibit the participation of the technical-administrative staff in management processes and to raise the perception that technical-administrators have of their participation in the University management processes. Therefore, a case study of the University was carried out through literature and documental research, data collection through a questionnaire and participant observation to aim to a broader understanding of the research object. The current management model, mainly bureaucratic, carries an inattention to the aspects relating to participation often leading to a loss of identification of the public official with his work, with extremely damaging results to the institution, hampering the maximization of collective effort which ultimately inhibits the commitment of technical-administrators with the commitments and social responsibility of the University. This ongoing situation can be aggravated in future times, so attitudes that lead to reception, emotions, feelings, enthusiasm and even to anger and conflict of ideas should be encouraged. The current organizational model leads to monopolization of talent across sectors, preventing a systemic view, inhibiting the full identification of the public official to the organization, restricting the perception of self and awareness of its operational and intellectual role in the fulfilment of the social mission of the university. It is necessary to reduce the technical automation of time and stimulate its creativity to awaken enthusiasm, initiative and involvement, making the work a reward and a potential source of welfare paving the way for progress of every order that current management processes are successfully encouraging.

Keywords: university, management, participation, career.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por unidade administrativa.....	165
Tabela 2 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por unidade administrativa, nível de classificação (C, D e E) e formação.....	166
Tabela 3 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por nível de classificação e formação.....	168
Tabela 4 - Nível de intensidade dos técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes por unidade administrativa (em percentuais).....	181
Tabela 5 - Nível de intensidade da motivação para o trabalho por nível de intensidade (em percentuais).....	188
Tabela 6 - Nível de intensidade do reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por unidade administrativa (em percentuais).	192

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo mecanicista versus modelo orgânico.....	61
Figura 2 - Organograma da Reitoria.....	157
Figura 3 - Organograma da Pró-reitoria de Graduação.....	158
Figura 4 - Organograma da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação.....	159
Figura 5 - Organograma da Pró-reitoria de Extensão e Cultura.....	160
Figura 6 - Organograma da Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários.	161
Figura 7 - Organograma da Pró-reitoria de Avaliação e Planejamento.....	162
Figura 8 - Organograma da Pró-reitoria de Administração e Finanças.....	163
Figura 9 - Organograma da Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas.....	164
Figura 10 - Organograma da Prefeitura Universitária.....	165
Figura 11 - Respondentes por unidade administrativa.	176
Figura 12 - Respondentes por sexo.	177
Figura 13 - Respondentes por nível de classificação do plano de carreira.....	177
Figura 14 - Respondentes por tempo de serviço na UFT.	178
Figura 15 - Percepção dos técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por nível de classificação na carreira (em percentuais).	179
Figura 16 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por Tempo de serviço (em percentuais).	180
Figura 17 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes por unidade administrativa (em percentuais).....	181
Figura 18 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por sexo (em percentuais).	183
Figura 19 - Nível de classificação no plano de carreira por perfil de atividade (em percentuais).....	183
Figura 20 - Tempo de trabalho por perfil de atividade (em percentuais).	184
Figura 21 - Unidade administrativa por perfil de atividade (em percentuais).....	185
Figura 22 - Sexo por perfil de atividade (em percentuais).	185
Figura 23 - Motivação para o trabalho por nível de classificação (em percentuais).....	186
Figura 24 - Motivação para o trabalho por tempo de serviço (em percentuais).....	187
Figura 25 - Motivação para o trabalho por unidade administrativa (em percentuais).....	188

Figura 26 - Reconhecimento por nível de classificação (em percentuais).	190
Figura 27 - Reconhecimento por tempo de serviço (em percentuais).	191
Figura 28 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por unidade administrativa (em percentuais).	192
Figura 29 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por sexo (em percentuais).	194
Figura 30 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por nível de classificação (em percentuais).	194
Figura 31 - Percepção de contribuição para a sociedade por tempo de serviço (em percentuais).	195
Figura 32 - Percepção de contribuição para a sociedade por unidade administrativa (em percentuais).	196
Figura 33 - Limitação em relação às instâncias de poder por nível de classificação (em percentuais).	197
Figura 34 - Limitação em relação às instâncias de poder por tempo de serviço (em percentuais).	198
Figura 35 - Limitação em relação às instâncias de poder por unidade administrativa (em percentuais).	199
Figura 36 - Perfil de trabalho por nível de classificação (em percentuais).	200
Figura 37 - Interesse pelas questões administrativas, mesmo quando não digam respeito ao setor de lotação por nível de classificação (em percentuais).	200
Figura 38 - Interesse pelas questões administrativas, mesmo quando não digam respeito ao setor de lotação por tempo de serviço (em percentuais).	201
Figura 39 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por nível de classificação (em percentuais).	202
Figura 40 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por unidade administrativa (em percentuais).	203
Figura 41 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por sexo (em percentuais).	204
Figura 42 - Possibilidade de utilizar os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação por nível de classificação (em percentuais).	205
Figura 43 - Possibilidade de utilizar os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação por unidade administrativa (em percentuais).	206
Figura 44 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por nível de classificação (em percentuais).	207

Figura 45 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por unidade administrativa (em percentuais).....	208
Figura 46 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por sexo (em percentuais).....	209
Figura 47 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão.....	210
Figura 48 - Sentem-se encorajados a dar ideias sobre as estratégias e as decisões no trabalho.....	211
Figura 49 - Motivação, na maior parte do tempo, trabalhando na Universidade.....	212
Figura 50 - Sente-se reconhecido pela chefia, colegas e usuários dos serviços.....	213
Figura 51 - Limitação de participação nos processos de trabalho pelas instâncias de poder da Universidade.....	216
Figura 52 - Chamado a propor soluções para a Universidade, mesmo que não tenham correlação com seu setor.....	217
Figura 53 - Tem acesso aos gestores.....	218
Figura 54 - A Universidade proporciona condições para que utilize os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação.....	219
Figura 55 - Tem interesse pelas questões administrativas da Universidade, mesmo que não digam respeito ao seu setor.....	220
Figura 56 - Tem interesse em participar da construção da Universidade no nível estratégico.....	221
Figura 57 - Tem interesse sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da Universidade.....	222
Figura 58 - Afirma que um processo de gestão que considere os méritos e competências criaria um ambiente de mudança verdadeiramente participativo.....	223

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Valores da nova administração pública, tecnologias gerenciais e correspondentes práticas de gestão.....	96
Quadro 2 - Percentuais de incentivo à qualificação.....	114

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS

ABC	Academia Brasileira De Ciências
ABE	Associação Brasileira de Educação
BIRD	Banco Mundial
CONSEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUNI	Conselho Universitário
DB	Declaração de Bolonha
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDIPCCTAE	Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação
PUCRCE	Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SIDOR	Sistema Integrado de Dados Orçamentários
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
UE	União Europeia
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura

UNITINS Universidade do Tocantins

USP Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 PROBLEMA, OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS	22
1.1.1 Problema de Pesquisa.....	22
1.1.2 Objetivos gerais.....	23
1.1.3 Objetivos específicos.....	24
1.2 ESTRUTURA DO TRABALHO	25
2 RELAÇÕES DE TRABALHO E COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL	27
2.1 O TRABALHO SOB UMA PERSPECTIVA EVOLUTIVA	27
2.2 O INDIVÍDUO NA DINÂMICA ORGANIZACIONAL	29
2.2.1 O mundo do trabalho.....	29
2.2.2 O indivíduo em foco.....	33
2.3 AS FACES DO COMPORTAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES	40
2.3.1 Organizações mecânicas: em busca do sincronismo “suíço”	41
2.3.2 O esgotamento da supremacia mecanicista e a “descoberta” do ser tal como humano	45
2.3.3 Fundamentos essenciais do comportamento das organizações: cultura, política e poder.....	48
2.3.3.1 Cultura organizacional.....	48
2.3.3.2 Política e seus correlatos: interesses, conflitos e controle	53
2.3.3.3 Poder.....	56
2.3.4 A participação do indivíduo na organização	58
2.3.5 A estrutura organizacional como indutora de comportamentos e atitudes.....	59
2.4 MUDANÇA ORGANIZACIONAL COM ÊNFASE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA.....	63
3 MODELO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA: ANTECEDENTES, A UNIVERSIDADE HOJE E SUAS TENDÊNCIAS	72
3.1 A UNIVERSIDADE COMO CONSEQUÊNCIA DE SEU MEIO SOCIAL.....	74
3.2 PRINCIPAIS MODELOS DE UNIVERSIDADE NO MUNDO E SUAS TENDÊNCIAS	77
3.3 A EVOLUÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL	83
3.4 A CONFORMAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO VIGENTE.....	93
3.5 UNIVERSIDADE, UMA ORGANIZAÇÃO PLURALISTA	102
3.6 GESTÃO NAS UNIVERSIDADES	106
3.7 A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES	108

4 O PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO NO CONTEXTO INSTITUCIONAL.....	111
4.1 A QUALIFICAÇÃO E A AVALIAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO	113
4.2 A CARREIRA COMO INDUTORA DA PARTICIPAÇÃO DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL	118
5 ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	121
5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO EPISTEMOLÓGICA	121
5.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	125
5.2.1 Procedimentos para análise dos dados	125
5.2.2 Observação participante	128
5.2.3 Delineamento do campo de pesquisa	128
5.2.4 Análise das informações e produtos esperados	129
6 UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS: DIRETRIZES E BASES DE SEU MODELO DE GESTÃO.....	130
6.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS – PRELÚDIO.....	131
6.2 NORMATIZAÇÃO DIRETIVA ADMINISTRATIVA	136
6.2.1 Normatização Estatutária	137
7.2.1.1 A Administração Superior	138
7.2.1.2 Os Campi	141
6.2.2 Normatização Regimental	142
7.2.2.1 O Conselho Universitário	142
7.2.2.2 A Reitoria	143
7.2.2.3 As unidades universitárias	145
6.2.3 O Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2015.....	147
6.2.4 Estrutura organizacional dos Campi	153
6.2.5 Estrutura organizacional da Reitoria	156
6.3 PERFIL DE FORMAÇÃO DO QUADRO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO	166
6.4 O TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NO CONTEXTO DA ESTRUTURA E DO COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL DA UFT	170
7 A PERCEPÇÃO QUE OS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS TÊM DE SUA PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	176
7.1 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA	176
7.2 APRESENTAÇÃO DOS DADOS	179
7.3 DISCUSSÃO DOS DADOS	209
7.3.1 A PERCEPÇÃO DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO SOBRE SUA PARTICIPAÇÃO, MOTIVAÇÃO, SATISFAÇÃO E ANSEIOS NO TRABALHO....	210
7.3.2 INTERESSE DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO EM AMPLIAR SUA PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE GESTÃO	215

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	224
9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	230
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS	243
APÊNDICE B – PROPOSTA DE APRIMORAMENTO DO MODELO DE GESTÃO PARA AMPLIAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DO SERVIDOR TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	247

1 INTRODUÇÃO

Vivemos em uma época de profundas mudanças determinadas, sobretudo, pelo acelerado avanço tecnológico, pela crescente evidenciação das questões ambientais e pelo profundo processo de globalização. Essas transformações impactam, sobremaneira, as instituições de ensino superior que, num primeiro momento, buscam entender esses movimentos e, num segundo, se adequar a eles para que possam resistir aos novos tempos sem perder sua legitimidade junto à sociedade. Esse enredo torna a necessidade de harmonizar os produtos oferecidos pela universidade com o que de fato a sociedade necessita para o seu desenvolvimento em uma tarefa extremamente complexa.

A universidade, como instituição social, reflete em sua estrutura organizacional a pluralidade de forças existente no meio político-social em que está inserida, em que seu papel muitas vezes pode se confundir com o papel do próprio Estado. Ao mesmo tempo em que é influenciada por uma correlação de múltiplas forças, igualmente interfere no contexto social em que está inserida na medida de sua capacidade de gerar produtos relevantes. Esse processo acaba determinando um ciclo constante de troca com seu meio que, se coordenado e financiado adequadamente, inevitavelmente, levará a um processo de profícuo desenvolvimento mútuo.

A universidade está entre as instituições mais singulares, cuja organicidade se edifica por meio de uma teia de múltiplas relações funcionais, humanas, normativas e conceituais que se inter cruzam, que a diferem de qualquer outra organização e a transforma numa das mais complexas instituições sociais.

Nesse compasso, a análise do modelo de gestão universitária é peça chave para compreensão da capacidade que a instituição possui para desempenhar as obrigações que ela reconhece ter para com seu meio social. Essas obrigações que ela incorpora como sendo a razão de sua existência podem ser muitas vezes relativizadas por múltiplos fatores como as pressões que ela recebe da sociedade organizada e não organizada; dos órgãos governamentais com os quais se relaciona, com especial destaque para o Ministério da Educação, ao qual é subordinada funcionalmente; pelos “jogos de poder” exercidos pelos membros da comunidade acadêmica (docentes, técnico-administrativos e alunos); da mídia; dos órgãos de controle, do meio político, entre outros.

Do mesmo modo, a cultura universitária exerce forte influência sobre a gestão, além disso, é uma instituição pródiga em subculturas, ritos, grupos de referência, e nichos de poder,

de maneira que administrar a vasta gama de interesses divergentes se torna um enorme desafio para seu corpo diretivo.

Outros fatores preponderantes para a conformação do padrão de gestão das universidades são: a) o modelo jurídico único que estabelece um arquétipo regulatório comum a todos os órgãos da administração direta sem levar em consideração as especificidades das universidades, que não são poucas, acabando por tolher ou dificultar uma série de ações em que seria necessário um maior nível de flexibilidade; b) a incorporação de técnicas de gestão das organizações privadas como a adoção de indicadores, padronização de procedimentos e instruções, definições de responsabilidades, formalização de metas e objetivos, diagnóstico de riscos, escala de prioridades, atividades de controle, desenhos de processos, mensuração de desempenho, gestão por competências, dentre outros, são aspectos cada vez mais cobrados nas diligências das instâncias de controle, denotando não somente um processo de fiscalização, mas moldando, em grande parte, o próprio modelo de gestão; c) o alto nível de burocracia que acaba substituindo o arbítrio dos atores, inibindo a inovação, gerando conflitos entre as unidades, a obsessão em obedecer as regras e quando surgem casos que não se ajustam a elas fica-se sem espaço de manobra para resolver questões muitas vezes de simples solução. Em uma burocracia a complexidade resulta na ampliação dos processos de formalização internos e acaba imperando a percepção de que um alto nível de controle é sinônimo de eficiência organizacional; e d) o fortalecimento da universidade heterônoma, segundo o qual o Estado, predominantemente, passa a ter crescente poder de definir os rumos das universidades.

Como se pode deduzir, lidar com o enredamento universitário não é tarefa para quem esteja mal preparado e é nesse ambiente de alta complexidade que se dá a inserção do servidor técnico-administrativo, para tanto, fazendo-se necessário um mediador-chave do relacionamento entre o servidor e a universidade que se consubstancia no plano de carreira, cujo papel fundamental está associado ao sucesso na potencialização das qualidades do servidor em prol dos objetivos institucionais. Pode-se dizer que é o potencial do servidor que está em destaque no sucesso da universidade.

Na presente investigação partimos da ideia inicial de que carreira

são as seqüências de posições ocupadas e de trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa. A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos e aspirações individuais e expectativas e imposições da organização e da sociedade. Da perspectiva do indivíduo, engloba o entendimento e a avaliação de sua experiência profissional, enquanto, da perspectiva da organização, engloba políticas, procedimentos e decisões ligadas a espaços ocupacionais, níveis organizacionais, compensação e movimento de pessoas. Estas

perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste; desenvolvimento e mudança” (LONDON; STUMPF apud DUTRA, 1996, p. 17).

O marco legal que estabeleceu as diretrizes para a estruturação do plano de desenvolvimento dos integrantes do plano de carreira dos técnico-administrativos definiu padrões de competências a serem apropriados com o objetivo de conferir-lhes um papel estratégico nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), tais como: sua inserção como sujeito no planejamento institucional; a capacidade para construção coletiva de soluções para as questões institucionais; a reflexão crítica acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais; as condições para viabilizar a melhoria da qualidade na prestação de serviços no cumprimento dos objetivos institucionais; o desenvolvimento contínuo de suas potencialidades; sua realização profissional como cidadãos; ser agente na integração entre ambientes organizacionais e as diferentes áreas do conhecimento; e, finalmente, sua preparação para o desenvolvimento da atividade de gestão, como o exercício de funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção.

Nessa direção, entendemos plano de carreira como instrumento que materializa as sequências de posições e de trabalhos capazes de gerar uma estruturação própria para uma profissão, a partir de múltiplas determinações num dado contexto socioeconômico e histórico. Portanto, Não é uma mera ferramenta gerencial para questões relacionadas às atividades profissionais e remuneração. (MARTINS, 2011).

Com efeito, fica evidenciado que o plano de carreira dos técnicos está estruturado para consolidá-lo como um sujeito do pensar e do fazer, alinhado com a lógica de um estado moderno atento, sobretudo, aos anseios da sociedade contemporânea.

Se por um lado o plano de carreira trouxe importantes avanços, alçando o técnico a uma condição de protagonista na construção da universidade, o mesmo não ocorre no campo político e de poder, onde alguns obstáculos históricos ainda necessitam ser transpostos, como sua integração em nível de igualdade com os docentes no campo da gestão, naquilo em que esteja qualificado para exercer.

O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação (PCCTAE), para muito além das questões estruturais próprias de uma carreira, tais como relação de cargos, níveis de classificação e de padrões de vencimentos, traz avanços substanciais no processo de gestão de pessoas que deve ser acompanhado por correspondentes progressos no próprio modelo de gestão das universidades. Os princípios e as diretrizes trazidas pelo PCCTAE induzem as IFES a uma mudança de cultura, de estratégias e técnicas que ainda está

em pleno curso e que ainda não foi suficientemente percebida pelos gestores. Essa mudança está sendo provocada especialmente pelo lento, mas constante, processo de qualificação de seus quadros técnico-administrativos.

A modernização dos meios de gestão tem ocorrido de maneira demasiadamente lenta não favorecendo o enfrentamento, sob o aspecto da gestão, do que alguns autores denominam a “crise da universidade”. Muito desta crise se concentra, evidentemente, nas questões que dizem respeito ao ensino, à pesquisa e à extensão, que são a própria razão da existência das universidades, fato, este, já evidenciado em vasta literatura, malgrado, os aspectos relativos à gestão, que são o sustentáculo de tudo isso, tem sido relegados a uma condição injustificadamente periférica.

Os modelos de gestão das universidades não têm contribuído tanto quanto poderiam para uma resposta eficaz às demandas sociais, ao contrário, nota-se que em muitas situações tem se colocado como um obstáculo ao bom desenvolvimento das áreas fins. Esse distanciamento de sua finalidade é agravado e aprofundado de maneira alarmante pelos órgãos de controle, muitas vezes pelo legislador, pela própria instituição e até mesmo por quem, a rigor, deveria ser o maior garantidor do desenvolvimento social, o Governo Federal.

Um exemplo é o alto nível de controle operacional que colabora para a conformação de um rígido padrão de gestão das universidades e que fazem com que, não raro, o interesse público perca terreno para a eficiência técnica, estabelecendo uma correlação de forças em que muitas vezes os meios sobrepujam os fins.

No que pese todas as amarras presentes no contexto das universidades federais, seu modelo de gestão necessita evoluir para acompanhar os desafios de nosso tempo e, nesse contexto, o plano de carreiras dos técnico-administrativos criado em 2005 abriu um horizonte de oportunidades que precisa ser explorado com premência a fim de reduzir os impactos do reducionismo a que o modelo de gestão vigente encerra a atividade técnico-administrativa.

1.1 PROBLEMA, OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.1.1 Problema de Pesquisa

Ao longo do tempo o plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação passou por diversos estágios, refletindo o momento histórico de cada época em que foi produzido ou reformado.

O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação (PCCTAE), criado em 2005, tornou a administração da carreira muito mais instigante ao tempo em que desafia o servidor a percorrer estágios de formação de maior complexidade. Esse aspecto leva a gestão institucional, especialmente a área de gestão de pessoas, a repensar seus mecanismos de interface com esse novo perfil de servidor, expressivamente mais preparado à medida que vai ascendendo na carreira.

O plano de carreira dos técnico-administrativos se propõe apresentar mecanismos que propiciam às universidades condições para o desenvolvimento de um quadro de pessoal qualificado para os desafios que se apresentam. A tarefa de dimensionar, capacitar, envolver e avaliar seu quadro, cada vez mais, adquire um papel estratégico decisivo para que a universidade possa cumprir com efetividade sua missão.

Para tanto, faz-se necessário um esforço incessante na busca da superação das forças internas limitadoras da participação do técnico-administrativo no processo de “construção” da universidade tendo em vista a integração dos planos estratégico, tático e operacional em prol dos objetivos finalísticos da instituição.

Partindo desta observação prática, este estudo tem como base as seguintes perguntas de pesquisa: a) Quais os aspectos do modelo de gestão da UFT que induzem ou inibem a participação dos servidores técnico-administrativos nos processos de gestão; e b) Qual a percepção dos servidores técnico-administrativos sobre sua participação no processo de gestão da Universidade Federal do Tocantins?

1.1.2 Objetivos gerais

Compreender os aspectos do modelo de gestão da UFT que induzem ou inibem a participação dos servidores técnico-administrativos nos processos de gestão.

Analisar a percepção que os técnico-administrativos têm de sua participação nos processos de gestão da Universidade.

1.1.3 Objetivos específicos

Para alcançar o primeiro objetivo, alguns passos estratégicos são necessários. Em primeiro lugar, será necessário analisar os aspectos do modelo de gestão vigente que podem estar obstando ou promovendo a efetiva participação dos servidores técnico-administrativos no processo de gestão da Universidade.

A primeira hipótese é que o modelo de gestão vigente não está proporcionando condições para que os servidores técnico-administrativos possam utilizar da maneira mais ampla possível suas qualificações técnicas em prol do desenvolvimento institucional¹.

A segunda hipótese é que a Universidade possui um quadro de pessoal que está se qualificando crescentemente e que já possui um nível de qualificação substantiva para poder dar suporte ou mesmo para fomentar o desenvolvimento institucional.

A terceira hipótese é que o plano de carreira, criado em 2005, proporciona uma oportunidade para que a Universidade possua em seus quadros servidores técnicos com altos padrões de qualificação, mas que a UFT não está ainda preparada para lidar com essa nova geração de servidores.

Para alcançar o segundo objetivo, é necessário levantar a percepção que o técnico tem de sua participação no processo de gestão que rege sua vida funcional. O indivíduo tem um papel preponderante na dinâmica social da organização e, portanto, entender o que se passa com ele no contexto de seu trabalho assume uma importância determinante não somente para o relativo sucesso da organização, mas para compreensão do próprio indivíduo enquanto “homem do trabalho”.

Para chegar a este objetivo a primeira hipótese a ser testada é que o técnico-administrativo está se sentindo um sujeito ativo, motivado, reconhecido e participante dos processos de gestão.

A segunda hipótese é que ele está disposto a participar de maneira mais ampla da gestão estratégica da Universidade ampliando sua participação para além de seu setor.

A terceira hipótese é que o técnico tem preferência por trabalhar num ambiente mais flexível, que permita maior criatividade, interação e participação, em vez de trabalhar num ambiente com maior nível de rigidez funcional.

¹ O conceito de desenvolvimento institucional aqui utilizado está fundado nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, que pauta como

Espera-se com isso proporcionar à Universidade um conhecimento mais amplo sobre o que pensa e sente o técnico e isso possa subsidiar a formulação de políticas de gestão mais eficientes de integração e envolvimento do segmento técnico-administrativo na dinâmica organizacional.

Enfim, pretende-se com esta pesquisa aprofundar a compreensão de como se dá a interação do servidor técnico-administrativo com a organização, considerando os aspectos gerais do mundo do trabalho e as especificidades funcionais da universidade, com o fim de proporcionar melhores condições para o aprimoramento da governança institucional na busca da realização dos fins sociais a que se destina.

1.2 ESTRUTURA DO TRABALHO

Essa dissertação será estruturada com os seguintes capítulos:

1) Introdução. Neste capítulo inicial realizou-se a contextualização da pesquisa, abordando o problema que se pretende responder, os objetivos gerais e específicos que se almeja alcançar com este trabalho.

2) Relações de trabalho e comportamento organizacional. Este capítulo apresenta o indivíduo no mundo do trabalho e os comportamentos gerais das organizações que impactam a vida funcional do trabalhador.

desenvolvimento a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. A instituição se desenvolve a medida que aprimora as formas de cumprimento de sua missão e do plano de desenvolvimento institucional; a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades; a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; a comunicação com a sociedade; as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho; a organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios; a adequação da infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; o planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional; as políticas de atendimento aos estudantes; e a sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

3) Modelo de gestão da universidade brasileira: antecedentes, a universidade hoje e suas tendências. Este capítulo fornecer uma leitura sobre os principais fatores extrínsecos que acabam por conformar o modelo geral de gestão das universidades federais. O objetivo deste capítulo, além de traçar um panorama geral da universidade brasileira, evidencia as limitações e possibilidades organizacionais a que estão sujeitas as instituições federais de ensino superior.

4) O plano de carreiras dos cargos técnico-administrativos em educação no contexto institucional. Este capítulo analisa como o plano de carreiras influencia o comportamento dos técnicos e interage com a dinâmica organizacional.

5) Abordagem metodológica. Este capítulo apresenta como os dados da pesquisa foram coletados e tratados, apontadas as decisões metodológicas que requereram justificativa e as limitações da pesquisa.

6) Universidade Federal do Tocantins: diretrizes e bases de seu modelo de gestão. Neste capítulo analisaram-se os aspectos relativos à organização administrativa da UFT: as normatizações internas, a estrutura organizacional, o perfil da educação formal dos técnicos-administrativos e como ele interage com as instâncias estabelecidas.

7) No sétimo capítulo foi realizada a análise geral dos resultados da aplicação do questionário que buscou avaliar a percepção que o técnico tem de sua participação nos processos de gestão da Universidade.

8) Neste último capítulo realizou-se a análise conclusiva dos anteriores, é apresentada a resposta ao problema da pesquisa e recomendações para o aprimoramento do modelo de gestão da Universidade.

2 RELAÇÕES DE TRABALHO E COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL

Em cada época o homem é movido pelo desafio do domínio dos meios disponíveis que o levarão a uma condição social que considere adequada para si conforme seus anseios em relação a si próprio e à sociedade e, como ser social que é, sempre procurou resolver suas questões se correlacionando com seus semelhantes sem, no entanto, permitir a supressão absoluta de sua individualidade. Mesmo na condição de escravo, ainda assim mantinha os traços de seu temperamento, de sua personalidade, forças e fragilidades. Aprendeu a dominar aspectos significativos da natureza e do meio social e da observação e experimentação da natureza surgiu o conhecimento do senso comum e o conhecimento prático que o levou a conhecimentos mais profundos, às ciências que nos conduzem a novos patamares anteriormente não divisados.

Inobstante, nada disso seria possível sem o trabalho. Essa ação transformadora do homem que o faz progredir na marcha evolutiva, vida após vida, geração após geração, era após era. A forma com que o indivíduo se relaciona com o trabalho varia de um indivíduo para outro, de uma sociedade para outra, conforme o lugar e a época, tornando a tarefa de desvendar o indivíduo enquanto ser produtivo e integrado a uma organização um trabalho de tantas variáveis quanto a complexidade da própria sociedade. No entanto, no meio desse mar de teorias e pontos de vista diversificados é possível distinguir alguns padrões comportamentais e organizacionais com os quais podemos ter um pouco mais de segurança para lidar com os indivíduos e as organizações.

2.1 O TRABALHO SOB UMA PERSPECTIVA EVOLUTIVA

O trabalho sempre foi um ponto comum a todas as sociedades desde o surgimento do homem na Terra. Por meio dele passou a dominar crescentemente a natureza, garantiu sua sobrevivência, seu conforto relativo, ergueu civilizações, gerou conhecimento e progresso material. Algumas sociedades o interpretaram como um mal necessário, outras o definiram como um valor dignificante da espécie humana, mas, invariavelmente, por todas foi exercido.

Ao longo do tempo o trabalho adquiriu diversas feições e motivações

O trabalho na antiguidade representava punição, submissão, em que os trabalhadores eram os povos vencidos nas batalhas, os quais eram escravizados. O trabalho não era dignificante para o homem. A escravidão era tida como coisa justa e necessária. Para ser culto, era necessário ser rico e ocioso. (JORGE NETO; CAVALCANTE, 2005, p. 3).

De acordo com Lafargue (1999, p. 66), “Os filósofos da antiguidade ensinavam o desprezo ao trabalho, esta degradação do homem livre; os poetas cantavam a preguiça, esta, presente dos deuses”.

No séc. I antes de Cristo a concepção de viver a vida de um homem livre era o *otium* que era um estilo de vida consagrado à cultura, aos jogos, à política, às informações, ao discurso, aos encontros com os amigos, organização de confraternizações, à guerra, etc. O cidadão romano livre poderia desfrutar o *otium* mesmo que não fosse abastado, pois o Estado se encarregaria de prover as necessidades dos menos afortunados. Na sociedade romana o trabalho, denominado *neg-otium*, era realizado pelos homens não-livres. Já na idade média, a partir do séc. VIII, com o advento do Cristianismo, o trabalho passa a ser visto como uma necessidade para expiação dos pecados, em que o sofrimento é valorizado por levar à salvação. O trabalho tem que ser penoso para ter valor. A partir de então o trabalho passa a ter sua denominação atual que deriva da palavra *tripalium* (um instrumento de tortura formado por três partes de madeira onde o indivíduo era preso para passar pelo suplício). Com o luteranismo, surge a ideia de que o homem passa a ter uma vocação, um chamado de Deus para participar da obra da Providência por meio do trabalho. A partir do séc. XVII o trabalho passa a se configurar como o valor principal da sociedade. Essa orientação ganha grande vigor no séc. XIX, especialmente no período do desenvolvimento industrial, se transformando no motor, no sentido e no tema da vida humana, a ponto de ocupar um lugar central na vida do indivíduo. (BETIOL, 2009).

Na sociedade moderna, o trabalho adquiriu uma feição tão importante da atividade humana que, conforme afirma Antunes (2005, p.175), “uma vida cheia de sentido fora do trabalho supõe uma vida dotada de sentido dentro do trabalho. [...] Uma vida desprovida de sentido no trabalho é incompatível com uma vida cheia de sentido fora do trabalho”.

De acordo com Do Carmo (1992), o discurso de valorização do trabalho camuflou a exploração da sociedade dividida em classes ao ocultar a alienação no trabalho. Esses problemas ainda hoje nos afligem, apesar de termos superado as piores fases do taylorismo e do fordismo, não deixamos de conviver com formas arcaicas de exploração.

Segundo Morin (2001, p. 9) O trabalho é um elemento central da sociedade, tanto que para a pergunta:

“se você tivesse bastante dinheiro para viver o resto da sua vida confortavelmente sem trabalhar, o que você faria com relação ao seu trabalho?”, mais de 80% das pessoas pesquisadas respondem que trabalhariam mesmo assim (Morin, 1997; Morse e Weiss, 1955; Tausky, 1969; Kaplan e Tausky, 1974; MOW, 1987; Vecchio, 1990). As principais razões são as seguintes: para se relacionar com outras pessoas, para ter o sentimento de vinculação, para ter algo que fazer, para evitar o tédio e para se ter um objetivo na vida. [...] (Herzberg, 1966, 1980, 1996; Hackman e Suttle, 1977).

Portanto, o trabalho nos dias de hoje se tornou essencial não somente para a garantia da sobrevivência, mas para identificar o indivíduo enquanto ser social e dar sentido à própria vida que de outra forma, crê-se, a auto realização estaria comprometida.

2.2 O INDIVÍDUO NA DINÂMICA ORGANIZACIONAL

Sendo o trabalho um ato fundamental da vida humana em nosso tempo, seu palco principal passou a ser o local em que os indivíduos se reúnem para executar atividades que se arranjam em torno de objetivos mais ou menos comuns, denominado organização. Por serem tão diversificadas quanto a complexidade da própria sociedade, demandam dos indivíduos as habilidades mais distintas que variam conforme o campo de atuação, as necessidades organizacionais, as competências individuais, além dos fatores psicológicos e sociais envolvidos.

Nesse contexto, o indivíduo tem um papel preponderante na dinâmica social da organização e, portanto, entender o que se passa com ele no contexto de seu trabalho assume uma importância determinante não somente para o relativo sucesso da organização, mas para compreensão do próprio indivíduo enquanto “homem do trabalho”.

2.2.1 O mundo do trabalho

São crescentes os estudos sobre o indivíduo na dinâmica organizacional, menos por um esforço do sistema capitalista em entender o indivíduo no intuito de humanizar o sistema,

mais pelo avanço das ciências humanas que tem gerado uma conscientização do indivíduo sobre si próprio e seu papel na sociedade, suscitando, a partir daí, uma crescente pressão sobre as relações de trabalho.

Mesmo os países que tem exercido uma pressão brutal sobre sua massa trabalhadora, em especial os países asiáticos, por meio de um sistema produtivo que despreza sua condição humana, reduzindo-a ao status meramente mecanicista de “força de trabalho”, subjugando-a a condições de trabalho degradantes, por meio de extensas jornadas, baixos salários, pressão por alta produtividade, ameaça de desemprego e mínimos níveis de proteção social, começam a sofrer pressões, mesmo que a princípio internacionais, pela humanização das relações de trabalho.

Mézáros (1995) interpretou o atual processo de precarização do trabalho como decorrente das forças exercidas pelo capital que, desprovido de orientação humanamente significativa, assume, em seu sistema metabólico de controle social, uma lógica que é essencialmente destrutiva, onde o valor de uso das coisas é totalmente subordinado ao seu valor de troca.

O trabalho, ao mesmo tempo em que se apresenta como componente central na composição das classes sociais e do próprio senso de identidade dos sujeitos, também pode servir de meio de exclusão, exploração e violência. Paralelamente a esta realidade, os proprietários dos meios de produção criam continuamente novos mecanismos de organização das atividades de trabalho com vistas à maximização de lucros e redução de custos, acirrando a exploração da classe trabalhadora. (PINTO, 2007).

Os escritos desenvolvidos pelo filósofo alemão Karl Marx entre 1848 e 1883, evidenciam essa discrepância. Ao realizar uma análise sociológica sobre a condição social dos operários, Marx critica o “processo de alienação” do homem pelo trabalho, em que são transformados em instrumentos de acumulação do capital, reduzidos à condição de mercadorias, com suas competências sendo negociadas como bens ordinários. Esse sistema que os desumaniza e os degrada leva à perda da perspectiva de encontrar no trabalho um momento de realização de sua personalidade, doravante, encontrando apenas uma forma de manutenção indigna de sua existência. (NAY, 2007, p. 426).

Modernamente, a precarização do trabalho pode adquirir diversas feições como relata Druck et al. (2010)

[...] a precarização é um processo multidimensional que altera a vida dentro e fora do trabalho. Nas empresas se expressa em formas de organização pautadas no *just in time*, na gestão pelo medo, nas práticas participativas forçadas, na imposição sutil de autoaceleração, na multifuncionalidade,

dentre outros métodos voltados ao controle maximizado. São processos de dominação que mesclam insegurança, incerteza, sujeição, competição, proliferação da desconfiança e do individualismo, sequestro do tempo e da subjetividade. São afetadas as demais dimensões da vida social, laços familiares e intergeracionais. A desestabilização e a vulnerabilidade sociais conduzem à desvalorização simbólica, com a corrosão do sistema de valores, da autoimagem e das representações da inserção de cada um na estrutura social.

Se o trabalho não é agradável ao indivíduo, então, porque na maioria das vezes, mesmo num ambiente que lhe cause mal estar, decide por manter essa condição? Talvez pelo receio de que a alternativa do desemprego seja ainda pior. Segundo Enriquez (1999), a perda de trabalho provoca uma ferida profunda na identidade de diferentes pessoas, concorrendo para a desagregação de suas personalidades e enfraquecimento dos laços sociais, pois o trabalho é um dos elementos constitutivos do ser humano.

Para Betiol (2009), os discursos de valorização do trabalho afirmam que as pessoas desempregadas ou que sobrevivem por meio de auxílios sociais não desejam apenas ganhar para sobreviver, mas desejam ter um trabalho e de ser como os outros, de serem úteis para a sociedade e de não serem assistidos pelo Estado. Para a maioria das pessoas o trabalho é a forma obrigatória de atividade para ter acesso aos recursos materiais e imateriais.

O capital, no que pese ser a mola propulsora do progresso material da humanidade, de fato, tem se mostrado predatório de tudo o quanto necessite para a sua prevalência, mesmo que isso signifique o desprezo, sob certa medida, sobre o que seja natural, incluindo aí o ser humano. O sistema de produção passou de provedor das necessidades humanas para gerador de necessidades a serem satisfeitas, elevando, mormente, o supérfluo à condição de essencial, iniciando pelos países centrais e se espalhando massificadamente pelas nações periféricas.

Nesse aspecto, o indivíduo se incorpora ao sistema, não como um ente que deverá alcançar sua realização como ser humano por meio do trabalho, mas, ao contrário, como parte de uma engrenagem sem a qual o capital é incapaz de realizar sua autovalorização. Se não pode eliminar a força humana de trabalho, mas pode precarizá-la para torná-la menos “dispendiosa” em prol da acumulação da riqueza.

O capitalismo contemporâneo tem acentuado sua lógica destrutiva. Segundo Antunes (2001, p. 37) “Quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência inter-capitais, inter-empresas e inter-potências políticas do capital, mais nefastas são suas consequências”.

A reversão ou minimização dos efeitos desse quadro não se dará sem intensos tensionamentos, porquanto o capital gera poder que por sua vez exerce forte pressão sobre o

mundo político que é, via de regra, alimentado por esse poder, criando um ciclo de auto sustentação difícil de ser rompido.

Apesar deste quadro, alguns sinais levam a crer numa crise estrutural do capital em que podemos identificar algumas tendências como a crescente substituição do rígido padrão taylorista e fordista para formas produtivas mais flexíveis como o toyotismo que fomenta o trabalho em equipe e o desenvolvimento do trabalhador polivalente e multifuncional, passando assim, do trabalho um tanto despótico do modelo anterior para uma espécie de trabalho em que há maior envolvimento do trabalhador, apesar de continuar manipulável. (ANTUNES, 2001). Mais recentemente a experiência do volvismo trouxe uma nova perspectiva, ainda insipiente, de colocar o ser humano na posição central do contexto organizacional, mas, ainda, sem muitos avanços práticos replicáveis.

Em virtude da incorporação pelo sistema público dos princípios e das técnicas produtivistas geradas no sistema privado, vê-se que na esfera federal e aí considerando, especialmente, as universidades federais, escopo deste estudo, há uma certa aceitação na forma de divisar a massa de servidores públicos apenas como operadora do trabalho, executores de tarefas, e não como sujeitos ativos, geradores de potenciais soluções e participantes qualificados dos processos de gestão. Em certa medida, isto pode ocorrer porque o próprio servidor por vezes se coloca numa posição passiva e conformista em relação a essa lógica historicamente reducionista. Por outro lado, aqueles servidores mais interessados muitas vezes são tolhidos em suas ideias em função do padrão de organização estabelecido prescindir de mecanismos que permitam sua participação de maneira sistêmica, relegando a gestão, em regra, aos gestores formalmente estabelecidos, um movimento eminentemente taylorista.

Nesse cenário também é importante destacar que o indivíduo na organização pública não deve ser o ponto central das atenções, pois o fim maior das instituições públicas é a prestação de serviços qualificados de Estado ao cidadão. No entanto, a existência de cada membro da instituição enquanto partícipe do processo de construção da organização jamais pode ser denegada, algum grau de personalismo deve ser atribuído ao servidor, caso contrário este não se perceberá como participante do esforço coletivo de cumprimento da missão a que se destina a instituição.

Nesse sentido, o fomento de uma cultura grupal, como conceituada por Cameron; Quinn (2006) nos parece adequada para o desenvolvimento de um sentimento de envolvimento dos trabalhadores com a instituição. Afirmam que a cultura grupal é a que está pautada em normas e valores que valorizam a afiliação, preconiza a participação dos

indivíduos nas decisões. Os líderes tendem a ser participativos, preocupam-se com a flexibilidade, oferecem apoio e motivam a interação entre as pessoas por meio do trabalho em grupo. Entende que a fonte de motivação dos trabalhadores está nos valores de participação, na confiança e no sentimento de pertencimento.

Segundo Magalhães et al. (2006, p. 3) “O discurso dos gestores das IFES e dos responsáveis pela área de recursos humanos, demonstra a necessidade da inserção da área no nível estratégico de decisões. Entretanto, são poucas as ações neste sentido, o que dificulta a implementação de novas técnicas de gestão.” No modelo atual de gestão, os servidores, em sua maioria, acabam sendo confinados às atividades operacionais, algumas vezes táticas, mas raras vezes estratégicas, empobrecendo, assim, o nível geral de participação e a qualidade do sistema administrativo, especialmente quando se dispõe de servidores de maior nível de qualificação.

2.2.2 O indivíduo em foco

Uma organização com uma dose da “cultura incubadora” que, segundo Trompenaars (1994) é pautada na ideia central da evidenciação da satisfação do indivíduo, com tendência a ser mais pessoal e igualitária, objetivando libertar as pessoas da rotina, diminuir o tempo de automação e estimular a criatividade, onde a hierarquia seja mínima, sendo a liderança não imposta, mas conquistada, talvez seja um caminho promissor para a instituição pública, principalmente, dadas as suas especificidades.

Em ambientes onde os níveis de qualificação do quadro de pessoal são altos, mas, inversamente, as atividades atribuídas a ele não proporcionam desafios e responsabilidades proporcionais, ocorre um hiato entre a capacidade disponível e o real aproveitamento do capital intelectual no processo de trabalho, ao que denominaremos *gap* de competências positivo. Inversamente, se o capital intelectual da força de trabalho for inferior às necessidades da organização, trataremos como *gap* de competências negativo. Tanto o *gap* de competências positivo quanto o negativo, quando muito acentuados, precisam ser corrigidos para evitar no primeiro caso um processo de desmotivação de seus trabalhadores e no segundo a desqualificação e improdutividade do trabalho.

Segundo Coda; Falcone (2004, p. 18), “à medida que o trabalho consegue cumprir sua função, ou seja, realizar o significado que lhe é atribuído, há um sentimento de gratificação e

prazer.” Este sentimento envolve os estados de satisfação e de motivação, que Coda (1996, p. 6) assim define:

Motivação é uma energia direta ou intrínseca, ligada às próprias necessidades humanas e ao significado e à natureza do próprio trabalho realizado.

Satisfação é uma energia indireta ou extrínseca, ligada a aspectos como salário, benefícios, reconhecimento, chefia, colegas e várias outras condições que precisam estar atendidas – fundamentalmente a partir da ótica do empregado – no ambiente de trabalho. (grifo nosso).

Para Hersey, Blanchard (1986, p.18) “a motivação das pessoas depende da intensidade dos seus motivos”, já para Robbins (2005, p. 132) “motivação é o processo responsável pela intensidade, direção e persistência dos esforços de uma pessoa para o alcance de uma determinada meta”.

Para Vergara (2003), a motivação tem relação direta com o cotidiano funcional do trabalhador, essa correlação foi demonstrada em vários estudos, tais como: teoria das necessidades, de Maslow; teoria da motivação/higiene, de Herzberg; teoria das necessidades secundárias, de McClelland; teoria da expectativa; e teoria da equidade.

Segundo Rover *et al.* (2010, p. 80) “para muitas pessoas ter um trabalho significa interagir de forma concreta com a sociedade, assumir responsabilidades, superar frustrações perante a vida e realizar-se por exercer uma função que não seja meramente remuneradora.”, portanto, as dimensões que levam a um processo motivacional são complexas e variam de indivíduo para indivíduo. Segundo as conclusões de Coda; Falcone (2004, p. 8), ao estudar o perfil de executivos no contexto das organizações, observaram a presença de indivíduos

insatisfeitos com o próprio desempenho e principalmente com o próprio trabalho, apresentando comportamentos que indicam desânimo, apatia. Por outro lado, é possível deparar-se também com executivos que, a todo momento estão buscando algo, implementando ações no sentido de enriquecer suas atividades e carreira, demonstrando entusiasmo, iniciativa, criatividade e envolvimento. Se para os primeiros o trabalho é visto como um fardo, reduzido a atividades a serem executadas, para os últimos o trabalho parece ter a conotação de algo enriquecedor, motivante, enfim, uma fonte de prazer.

Essa ambivalência de indivíduos satisfeitos ou não em suas atividades laborais pode ser extrapolada para o universo do trabalho nas mais variadas organizações, sendo que entre o satisfeito e o insatisfeito existe uma gama infinita de intensidades que variam conforme o momento pelo qual o indivíduo esteja passando.

Os indivíduos que permanecem em um trabalho que nem valorizam nem apreciam, na visão de Morgan (1996, p. 39-41) tendem a se tornar apáticos e descuidados diante dos problemas que são coletivamente compreendidos e que, em última análise, não tem o poder para resolver, pois são desencorajados a tomarem a iniciativa, dar contribuições criativas e inteligentes e encorajados a obedecerem ordens, seguir as regras e os regulamentos, impelindo-os a adotarem posturas do tipo “Não é minha responsabilidade preocupar-me com isso” ou “é responsabilidade dele, não minha”, ou seja, esquivar-se da responsabilidade proativa, gerando uma passividade mecânica, minimamente reflexiva.

Se a necessidade de ser útil atuando em algo prazeroso não for suprida um processo de desmotivação do trabalhador para com a organização tende a ocorrer, gerando acomodação e redução do esforço criativo, que por sua vez levam à redução da produtividade, com prejuízo direto ao usuário final do serviço. Esta questão contribui até mesmo para que o servidor se desestimele a realizar novas capacitações, pois não parece haver sentido em realizar esse esforço quando se percebe a impossibilidade de aplicar o que aprendeu. (MAGALHÃES *et al.*, 2006).

Outras vezes, conforme relata Magalhães et al. (2006, p. 9), “os técnicos ao se qualificarem acham que estão em um outro patamar e não precisam realizar determinado trabalho”. Destarte, depreende-se que o *gap* de competência positivo pode levar o servidor a se frustrar caso não encontre meios para dar vazão ao seu potencial criativo/produtivo em atividades que tenha como prazerosa.

A capacitação tem um papel preponderante na definição do *locus* do indivíduo na organização, daí seu caráter estratégico para a instituição e para o trabalhador. Ferreira (1989, p. 14) define capacitação como “uma política promovida pela organização, visando liberar no indivíduo seu potencial, aperfeiçoando e desenvolvendo habilidades e conhecimentos, a fim de torná-lo apto a alcançar os objetivos da organização.” Na hipótese de o indivíduo ter identificação com sua atividade, *liberar no indivíduo seu potencial* passa a ter um sentido realmente libertário de definição ou conquista do espaço laboral de seu interesse, mas ao contrário, qualificar-se e se ver impossibilitado de utilizar suas competências, seria como sair de uma prisão, mas estar impedido de fazer qualquer coisa fora dela.

Numa organização como uma universidade federal, onde a gestão necessita operar em alto nível, em virtude de sua complexidade e seu papel basilar para o desenvolvimento da sociedade, permitir a prevalência de níveis altos de *gap* de competências positivo é uma enorme incoerência, ainda mais inadmissível se considerarmos que o Estado brasileiro não tem conseguido dar respostas satisfatórias às expectativas sociais. Desprezar o capital

intelectual que poderia levá-lo a alcançar melhores resultados nesse campo revela uma anomalia grave do modelo de gestão vigente, é como ter o antídoto para uma doença, mas por não saber como utilizá-lo, deixa-se o paciente convalescer.

Romper essa barreira, no entanto, exige uma compreensão mais ampla do sistema público onde a lógica privada não é suficiente nem produz o ferramental adequado de que o Estado possa se valer para exercer seu papel com a eficácia necessária, pois a lógica do bem comum não é a mesma lógica do mercado, por vezes sendo diametralmente oposta, pois enquanto a primeira visa o bem comum, esta última visa à acumulação.

Um dos motivos principais pelos quais a administração pública se mantém a reboque no campo do conhecimento é que “o ensino e a pesquisa em administração pública não tem sido preocupação do mundo acadêmico, já que o interesse maior está voltado para a habilitação e análises que foquem o setor privado de produção”, conforme descreve Paula (2005, p. 11).

No Brasil os estudos organizacionais tomaram fôlego a partir da década de 1950, com os estudos de Guerreiro Ramos (Uma introdução à história da organização racional do trabalho, 1952). Desde então, basicamente apresentaram duas linhas importantes: (i) aquela vinculada ao management, ao business, aos princípios de administração pública e privada; (ii) aquelas vinculadas às “ciências humanas e sociais” (sociologia, psicologia, filosofia, ciência política, antropologia, educação, etc.). Mais de meio século após as primeiras publicações há uma tendência consistente de distinguir a linha de business dos estudos organizacionais e, nesse caso, sendo o Estado uma organização, tanto quanto uma empresa, necessita ser estudado em suas formas manifestas e suas essências. (DE FARIA, 2014).

No que pese a hegemonia de estudos das organizações privadas em relação às públicas, o setor público, sob diversos aspectos, vem se beneficiando dos estudos organizacionais privados, principalmente no que tange aos estudos comportamentais, pois seja na empresa ou na instituição pública o ser humano sempre se faz presente e sua complexidade é tão grande a ponto de não existirem dois iguais.

Nas últimas décadas tem ocorrido um movimento histórico de intenso questionamento, reformulação e criatividade nas ciências da administração em que o estudo do comportamento humano nas organizações tem incorporado campos do conhecimento até então considerados marginais como a antropologia, a sociologia, a psicologia, a psicologia social, colocando em relevo dimensões até então pouco exploradas como alteridade, palavra e linguagem, espaço e tempo, comunicação não verbal, cognição, cultura, poder, afetividade, vida simbólica, prazer e sofrimento no trabalho, inconsciente e relações interculturais. (CHANLAT, 1996).

O ser humano da organização, paulatinamente, vem tomando uma dimensão de ser de pensamento e de palavra, enraizado no espaço e no tempo, ser de desejo e de pulsão que se constrói nas relações com o outro, ser simbólico para quem a realidade deve ter um sentido, ser envolvido com o sofrimento e o prazer proporcionado pela existência, não mais encarado tão-somente como força de trabalho, quase mecânico em seus afazeres laborais. As atividades funcionais atingiram alto nível de método, gerenciamento e controle, não obstante, parece óbvio que os aspectos relacionados ao indivíduo estão em desvantagem na busca de uma gestão equilibrada entre o ser operacional e o ser humano. Essa questão decorre em grande parte da supremacia das ciências exatas que vem sendo tratadas por muitos como o único caminho digno de consideração e respeito. (CHANLAT, 1996).

Nessa trilha, segundo Rover *et al.* (2010, p. 81) “um trabalho que emprega sentido e motivação oferece condições favoráveis à sua execução, é socialmente aceitável, contribui para o aprendizado e crescimento pessoal e profissional e atende aos requisitos solicitados pela empresa”.

Conforme Rover *et al.* (2010, p. 86), “A motivação e a satisfação à realização do trabalho estão diretamente ligadas ao sentido que a pessoa atribui a ele.”, portanto, é fundamental que o indivíduo perceba sentido nas atividades que realiza em seu cotidiano.

Morin (2001, p. 10), aponta três estados psicológicos fundamentais para a motivação e satisfação do indivíduo no seu trabalho: “o sentido que uma pessoa encontra na função exercida, o sentimento de responsabilidade que ela vivencia em relação aos resultados obtidos e o conhecimento de seu desempenho no trabalho.”

Quanto ao sentido, Morin (2001, p. 10), ao descrever o trabalho de Hackman e Oldham (1976), apresenta três características que contribuem para dar sentido ao trabalho:

1. A variedade das tarefas: a capacidade de um trabalho requerer uma variedade de tarefas que exijam uma variedade de competências.
 2. A identidade do trabalho: a capacidade de um trabalho permitir a realização de algo do começo ao fim, com um resultado tangível, identificável.
 3. O significado do trabalho: a capacidade de um trabalho ter um impacto significativo sobre o bem-estar ou sobre o trabalho de outras pessoas, seja na sua organização, seja no ambiente social.
- [] um trabalho tem sentido para uma pessoa quando ela o acha importante, útil e legítimo.

Em relação ao sentimento de responsabilidade, este pode ser gerado por meio da autonomia concedida ao indivíduo para realização de suas funções, ou seja, a margem de liberdade e certa independência de que possa se valer. Nesse sentido, Robbins (2009) afirma

que um dos fatores que colabora substancialmente para ampliar o nível de consciência sobre o papel do indivíduo na organização, é a sua participação no processo de tomada de decisão, portanto, modelos de gestão mais descentralizados são preponderantes para esse fim.

Finalmente, o conhecimento de seu desempenho vai depender do *feedback* que receba de suas tarefas realizadas, de maneira a permitir os ajustes que compreenda necessários para se adequar aos objetivos esperados. (MORIN, 2001).

Outra questão importante apresentada por Robbins (2009, p. 223) é que “para maximizar o desempenho e a satisfação dos trabalhadores, as diferenças individuais – experiências, personalidade e tarefa – devem ser levadas em consideração”.

Para estimular o comprometimento do trabalhador outros fatores foram apontados por Morin (2001, p. 10), tendo por base os trabalhos de Emery (1964,1976) e Trist (1978) sobre os sistemas sociotécnicos, como sendo preponderantes, quais sejam:

1. A variedade e o desafio: o trabalho deve ser razoavelmente exigente – em outros termos que o de resistência física – e incluir variedade. Esse aspecto permite reconhecer o prazer que podem trazer o exercício das competências e a resolução dos problemas.
2. A aprendizagem contínua: o trabalho deve oferecer oportunidades de aprendizagem em uma base regular. Isso permite estimular a necessidade de crescimento pessoal.
3. Uma margem de manobra e a autonomia: o trabalho deve invocar a capacidade de decisão da pessoa. Deve-se reconhecer a necessidade de autonomia e o prazer retirado do exercício de julgamentos pessoais no trabalho.
4. O reconhecimento e o apoio: o trabalho deve ser reconhecido e apoiado pelos outros na organização. Esse aspecto estimula a necessidade de afiliação e vinculação.
5. Uma contribuição social que faz sentido: o trabalho deve permitir a união entre o exercício de atividades e suas consequências sociais. Isto contribui à construção da identidade social e protege a dignidade pessoal. Esse âmbito do trabalho reconhece o prazer de contribuir para a sociedade.
6. Um futuro desejável: o trabalho deve permitir a consideração de um futuro desejável, incluindo atividades de aperfeiçoamento e orientação profissional. Isso reconhece a esperança como um direito humano.

Além destes aspectos intrínsecos ao trabalho, outros aspectos extrínsecos podem afetar o comprometimento no trabalho, tais como o salário, as condições físicas e materiais e as regras organizacionais. O comprometimento com o trabalho é o maior indicativo de uma organização eficaz. Apesar das diferenças individuais e fatores do contexto poderem influenciar o comprometimento com o trabalho, os fatores acima descritos contribuem substancialmente para a melhoria da qualidade de vida no trabalho e para o desempenho organizacional. (MORIN, 2001).

Para Chanlat (1996), a identificação com o trabalho só é possível com a superação da alienação, com a ruptura da ausência de percepção de si e pela consciência de seu papel operacional e intelectual no cumprimento da missão da organização.

Os estudos de Morin (2001, p. 15-16), com estudantes e administradores da França e Canadá, chegaram a resultados importantes quanto aos fatores que caracterizam um trabalho que não teria sentido e do que mais sentiria falta. A seguir relacionamos esses fatores que são de grande importância para identificação de ambientes de trabalho que podem exercer estímulos desmotivadores.

O trabalho não tem sentido se:

- Feito de maneira ineficiente, leva a lugar algum
- Rotineiro
- Inútil, não beneficia ninguém
- Não corresponde às suas competências nem aos seus interesses
- É desvalorizador
- Não serve para prover as necessidades básicas, trabalhar só pelo salário
- Feito em um lugar que prega valores que não são compartilhados por você
- Feito sem interesse e sem prazer
- Não permite se expressar nem exercer seu poder

Do que mais sentiria falta:

- Sentir-me útil, dignidade pessoal
 - As relações com os outros, o sentimento de fazer parte de um grupo
 - Ter algo para fazer
 - Fazer algo de produtivo
 - O salário
- [] Efetivamente, muitas pessoas relataram que um trabalho que tem sentido é aquele que corresponde à personalidade, aos talentos e aos desejos delas.

O cumprimento eficaz da missão a que se destina a organização somente é possível por meio do desempenho de seus trabalhadores que será tão mais alto quanto maior for o seu nível de comprometimento. Este por sua vez somente pode ser alcançado de maneira sustentável por meio de mecanismos de gestão que produzam os estímulos adequados que deem sentido ao trabalho ao mesmo tempo em que permitam exercitar seus conhecimentos naquilo que proporcione um grau de realização pessoal e profissional que leve a um processo motivacional, além dos componentes materiais que deverão estar presentes e, evidentemente, o indivíduo deverá ter habilidade para o desempenho de suas funções. Portanto, o modelo de gestão exerce um papel capital na qualidade nos resultados alcançados.

Portanto, o modelo organizacional tem um papel preponderante no desenvolvimento, canalização e maximização dos potenciais latentes dos trabalhadores em forças produtivas. Maximização, esta, impossível de se alcançar por meio do poder coercitivo e mecanicista dos velhos modelos organizacionais. De outro modo, se considerarmos as especificidades do

sistema público, em que o poder coercitivo por produtividade é muito reduzido, pelo fato do indivíduo ter uma relativa estabilidade no cargo, a desatenção com os aspectos motivacionais e materiais pode levar à perda de sua identificação com o trabalho com resultados extremamente danosos à instituição.

Outro aspecto que não deve ser desconsiderado é o fato de que nem todos valorizam o trabalho que exercem. Conforme destaca Robbins (2000, p. 342)

Existem muitas pessoas que preferem cargos com demandas psicológicas mínimas. O trabalho para elas é apenas um meio para atingir algum outro fim; não é o fim em si mesmo. Suas necessidades de responsabilidade, realização, crescimento e reconhecimento são satisfeitas em seu tempo *fora do trabalho*.

Nesse caso, atrair a atenção para o trabalho do servidor com este perfil somente é possível se a instituição conseguir implementar um *mix* de atividades prazerosas com doses crescentes de desafios que possam fazer com que o servidor aos poucos vá percebendo um sentido com o qual se identifique e, a partir daí, seu engajamento crescente passa a ser uma consequência desse processo.

O modelo de organização não deve ser maquinal, sem “personalidade”, ao contrário, deve ser vivo, maleável e construído levando-se em conta a cultura e as especificidades locais.

Mesmo as universidades federais que possuem uma tendência a se uniformizarem operacionalmente, em linhas gerais, em virtude do modelo de legislação e rígidas regras de controle, ainda assim, possuem culturas diferentes em razão de diversos fatores, tais como sua localização, hábitos regionais, necessidades sociais específicas, nível de financiamento, cultura estabelecida, dentre outros, e cabe a cada qual, preliminarmente, compreender-se para, a partir de então, buscar implementar mecanismos que a tornem mais vinculadas à natureza dos indivíduos que a compõem, logo, mais humanizadas.

2.3 AS FACES DO COMPORTAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES

A organização do indivíduo em grupos sempre foi o caminho escolhido pela humanidade para obter resultados que de outra forma se tornariam impossíveis ou muito mais difíceis. Desde os primórdios da civilização o homem já se unia em grupos para poder caçar com mais eficiência e sobreviver num ambiente hostil. O homem, como um ser social, veio se

desenvolvendo e se adaptando conforme as dificuldades iam se apresentando, tornando, assim, mais complexas as suas relações sociais quanto mais complexas fossem as questões a serem superadas.

O nível de complexidade a que chegou a sociedade moderna que se expressa pelo modo de organização dos Estados, pelos aglomerados urbanos, as tecnologias das mídias, pelos hábitos de consumo, etc., torna o esforço de entender a forma pelas quais essas forças se organizam e se engendram algo extremamente difícil e abstrato. Nesse contexto, as organizações se desenvolveram como arranjos sociais que foram constituídas para facilitar o alcance de objetivos específicos e, dessa forma, sua diversidade e complexidade pode ser comparada ao próprio caos social em que está inserida.

Por ser a organização um arranjo social, a compreensão das diversas dinâmicas organizacionais se reveste de especial relevância para compreensão da própria sociedade e a evolução da organização ao longo do tempo expressa a evolução social pela qual passou o ser humano.

A seguir analisou-se alguns desses processos evolutivos e possíveis caminhos que apontam para o futuro das organizações, com o indivíduo adquirindo, cada vez mais, um papel central nesse processo.

2.3.1 Organizações mecânicas: em busca do sincronismo “suíço”

Verifica-se ao longo da história, em muitas sociedades, um desprezo pela condição humana do indivíduo com a negação de sua capacidade de ter sentimentos e emoções e, como consequência, vimos a imposição da submissão de um grande contingente de pessoas a formas de tratamento absolutamente degradantes.

Não é de se surpreender que as organizações do passado tenham herdado esse modo de tratamento que se não era um sistema escravocrata, pois que os donos não tinham a propriedade do indivíduo, se assemelhava ao regime de servidão devido ao sistema brutal de trabalho, ainda hoje, infelizmente, presente em muitos países.

Dentre as diversas formas de organização que a criatividade humana já concebeu, sem dúvida, a que causou maior impacto social foi aquela que vinculou o mundo natural à dinâmica de funcionamento das máquinas. Essa interpretação mecanicista de funcionamento das coisas acabou gerando os princípios que buscaram dar ordem ao aparente caos

administrativo em que viviam as organizações. A forma de pensar mecanicista acabou por influenciar o mundo de uma maneira tão profunda que marcou não só a cultura do mundo corporativo, mas também a própria sociedade acabou absorvendo várias de suas formulações em seu universo cotidiano. (MORGAN, 1996).

A cultura mecanicista está tão arraigada aos primórdios da administração que a própria palavra organização, que provém do grego *organon*, significa ferramenta ou instrumento, que são dispositivos mecânicos. A Revolução Industrial colaborou muito para a conformação dessa forma de pensar a administração gerando uma forte tendência à burocratização e rotinização. O padrão de liberdade criativa dos trabalhadores foi sendo paulatinamente substituído por processos rigidamente controlados. As organizações que usavam máquinas tornaram-se cada vez mais e mais parecidas com as máquinas, tanto nas fábricas quanto nos escritórios. (MORGAN, 1996).

Foi um período brutal para o ser humano, como descreve Cerqueira (1961, p. 343):

Para poder enfrentar a livre concorrência, os chefes de indústria não encontravam recurso mais fácil do que explorar ao máximo os operários, pagando-lhes ínfimos salários e impondo-lhes jornadas de trabalho excessivas, muito superiores a sua capacidade física, a fim de reduzir ao mínimo o custo da mão-de-obra e, portanto, o custo da produção, o que lhe permitia auferir maiores lucros. Desamparados de qualquer proteção e impedidos de se reunir para reagir contra esses abusos, viam-se os operários na dura contingência de escolher entre os baixos salários insuficientes para a sua subsistência e a mais completa indigência. Prolongavam-se as jornadas de trabalho a 14 e 16 horas, não se distinguindo entre trabalho noturno e trabalho diurno. [...] Por outro lado, não eram só os homens que trabalhavam, mas também as mulheres e as crianças, desde 5 ou 6 anos de idade, consideradas “meias forças” e remuneradas com salários sensivelmente inferiores. A situação dos trabalhadores agravava-se cada vez mais, à medida que os progressos do maquinismo se acentuavam, reduzindo o emprego da mão-de-obra.

Nessa época, as ideias preconizadas por Adam Smith, em *A Riqueza das Nações* (1776), de divisão do trabalho, estavam se entranhando no modo de pensar e fazer gestão. No campo da burocracia, Max Weber, sociólogo alemão, percebeu que tinha o efeito de rotinizar os processos de administração exatamente como as máquinas rotinizam a produção, caracterizando-a como uma forma de organização focada na precisão, rapidez, clareza, regularidade, confiabilidade e eficiência. Como sociólogo, intuiu que o enfoque burocrático tinha potencial para mecanizar cada aspecto da vida humana, corroendo o espírito humano e a sua capacidade de ação espontânea e via isso como uma ameaça à formação de formas mais democráticas de organização. Contrastando com Weber surgem as ideias da teoria da

administração clássica que, baseada na combinação de princípios militares e de engenharia, defende com veemência o sistema burocrático, tendo como um de seus principais representantes o francês Henry Fayol, mas também o americano F. W. Mooney e o inglês Cel. Lyndall Urwick. Foi em virtude das ideias desses teóricos que tantos princípios mecanicistas da organização se enraizaram profundamente não somente no mundo da organização, mas no pensamento cotidiano das pessoas. Os teóricos clássicos, no que pese reconhecerem a importância de atingir um equilíbrio entre os aspectos humanos e organizacionais, viam isso muito mais como um problema técnico do que como uma forma de preservar o ser humano do desgaste físico e psíquico. (MORGAN, 1996).

Para aprofundar ainda mais o sentido de controle e divisão de tarefas surge as ideias de Frederick Taylor, engenheiro americano, cuja obsessão era o uso do controle de tempos e movimentos como meio de analisar e padronizar as atividades de trabalho, dando início à administração científica, cujos efeitos tem sido um significativo aumento da produtividade e a substituição de trabalhadores especializados por trabalhadores não qualificados, proporcionando redução de custos e, portanto, maior geração do lucro, o que fez com que suas ideias se afirmassem no mundo corporativo, não obstante transformar os trabalhadores em autômatos, em virtude da monotonia e alienação gerados por esse perfil de trabalho. Na tentativa de evitar qualquer manifestação contra a exploração, o sistema caracterizava os trabalhadores como “fatores humanos”, cujas ações deveriam ser controladas. Os funcionários deveriam cumprir as tarefas que lhe eram designadas, com um mínimo de conhecimento dos porquês, toda a análise e planejamento cabia ao comando administrativo. Taylor defendia a transferência da responsabilidade de pensar ao gerente, cabendo ao operário unicamente a execução braçal, dizia: “Não se espera que vocês pensem. Há outras pessoas por perto pagas para pensar”. Defendia a separação entre cérebro e mãos, dessa maneira eliminando qualquer aspecto dignificante das funções mais elementares, o que fazia com que a rotatividade de pessoal em épocas de estabilidade econômica fosse enorme, já que esse perfil de trabalho não é confortável ao ser humano. Quando Henry Ford estabeleceu sua primeira linha de montagem de seu modelo mais famoso, com base na concepção taylorista, a rotatividade subiu aproximadamente 380% em um ano. No início dos anos 70, o giro de mão de obra em algumas fábricas, como a Ford, por exemplo, chegou a 100% ao ano. O chamado taylorismo foi parte de uma tendência social mais ampla que envolve a mecanização da vida de forma geral chegando a influenciar até mesmo nossas ações quando nos conformamos a formas de pensamento e ação baseados em ideias alheias preconcebidas e frequentemente agimos como máquinas pré-programadas. Portanto, Taylor não inventou a mecanização do indivíduo, mas a

elevou a um grau extremo, incompatível com o bem estar humano. (MORGAN, 1996; PINTO, 2007).

Segundo Vera (2009), Neste período os trabalhadores já detinham a ideia de possuir alguns direitos, fazendo surgir conflitos de classe devido à precariedade das condições de segurança, higiene, remuneração, longas jornadas, trabalho feminino e infantil. Esses conflitos acabam por despertar o legislador, tendo como consequência a criação de associações de trabalhadores que viriam a ser chamadas de sindicatos. O período da Revolução Industrial foi, portanto, marcado com as primeiras normas voltadas exclusivamente para a proteção dos trabalhadores, como consequência da força dos movimentos sociais. Foi nesta época que o trabalhador passou a ser visto pelo Estado como parte hipossuficiente da relação de trabalho em face do poder econômico advindo do empregador. Neste contexto é que teve início o declínio da ideia de poder total e irrestrito do empregador sobre os empregados.

Obviamente o processo mecanicista não teria frutificado primordialmente se não tivesse surtido um efeito positivo dentro do contexto em que foi concebido. Na visão de Wood Jr (1992, p. 9) “o enfoque mecanicista tornou-se muito popular por razões justas. Ele foi, e ainda é, a chave do sucesso de muitas organizações”. O fato é que por meio de processos rigidamente controlados por regras, regulamentos e rotinas, gestão centralizada, extensa departamentalização e formalização se criou uma administração que organizou o suposto caos do nascedouro das indústrias, em que os julgamentos humanos eram vistos como fatores causadores de ineficiências e inconsistências, e até os dias atuais ainda se fazem sentir com uma força avassaladora em muitas organizações. Ainda de acordo com Wood Jr (1992), foi um período de profunda transformação da vida humana, a produção unitária deu lugar à produção em massa e o humanismo cedeu ao racionalismo. Todo o sistema de valores e crenças foi afetado.

Em função da instabilidade macroeconômica, agravada pela crise do petróleo na década de 1970, novos arranjos produtivos começaram a surgir baseando suas atividades em um novo modelo organizacional na tentativa de personalização dos bens produzidos. A partir de então a indústria recorre a um método desenvolvido ainda na década de 1950, no Japão, pela *Toyota Motor Company*, em que o sistema *just-in-time*, assentado na produção em menor escala, segundo a demanda, banindo o desperdício e o estoque, passa a ser utilizado como alternativa ao modelo taylorista com vantagens em relação à flexibilização dos mercados de trabalho, às relações de trabalho, aos mercados de consumo, às barreiras comerciais e ao controle da iniciativa privada pelo Estado. (PINTO, 2007).

Esse modelo de produção que ficou conhecido como toyotismo teve grande impacto no sistema manufatureiro moderno, no entanto, no que tange à forma de trabalho, pouca coisa mudou em relação à produção em massa fordista. O trabalho de montagem continuou a ser especializado e parcelarizado, os postos de trabalho individualizados e o ritmo de trabalho permanece imposto e uniforme. Se a rotação de tarefas é incentivada é, sobretudo, como forma de suprir eventuais falhas de mão-de-obra, rotação e flexibilidade não significam, no entanto, enriquecimento de tarefas. Assim como no modelo taylorista/fordista, o *turnover* de pessoal no modelo japonês também apresentava índices elevadíssimos, sobretudo entre os mais jovens. (SANTOS, 2003). Além disso, segundo Bueno; Oliveira (2009),

Os seres humanos que participam do sistema "enxuto" são empurrados para seus limites e aumentam, assustadoramente, os casos de hipertensão e de suicídio nas cidades japonesas, bem como a alta incidência de outros riscos profissionais, nomeadamente os de aspecto de doenças ocupacionais, em consequência das posturas corporais de elevado risco, exigidas pelo trabalho de montagem.

De certa forma, o mecanicismo replicou na esfera corporativa o que o sistema político de dominação da monarquia absolutista ou mesmo o que o sistema de castas representou em sua época, guardadas as ressalvas das proteções trabalhistas contemporâneas, um processo de dominação não justo que sacrifica quem tem menor poder de barganha em favor do detentor do poder, no caso das corporações, o proprietário do capital, tudo isso em detrimento do bem comum e do interesse geral, na medida em que desumaniza o trabalhador, especialmente aqueles posicionados em níveis mais baixos da hierarquia corporativa.

2.3.2 O esgotamento da supremacia mecanicista e a “descoberta” do ser tal como humano

Não resta dúvida de que o mundo das organizações e, sob certo aspecto, até mesmo a sociedade se beneficiou do modelo mecanicista, não obstante, esse padrão operacional sempre esteve em choque com o homem natural, pois um trabalho repetitivo e sem significado para o seu operador é antinatural e, portanto, desumanizante.

Apesar das inovações operacionais na indústria, a partir da década de 1950, um novo cenário mundial, com o fortalecimento dos sindicatos e incertezas de demanda do mercado, fez estagnar a indústria, colocando em cheque o *modus operandi* da produção em massa que

precisava se adaptar às mudanças socioculturais ocorridas no século XX e às crises econômicas. Apesar de sua popularidade no meio organizacional, esses fatores levaram a um olhar para além do mecanicismo baseado na racionalidade funcional. (BUENO; OLIVEIRA, 2009).

Os problemas levantados pela visão mecanicista da organização levaram muitos teóricos organizacionais a abandonar a ciência mecânica e buscar inspiração em outras áreas cujas respostas lhe parecessem mais promissoras, dirigindo sua atenção para questões como a relação organização-ambiente, as necessidades motivacionais dos seres humanos e seu papel estratégico, transformando a ideia de integrar as necessidades individuais e organizacionais na força motriz da organização. Esses novos princípios se constituíram a base para o que veio a ser denominado administração de recursos humanos. (MORGAN, 1996)

Nas décadas de 1970 e 1980, na Suécia, tem início na *Volvo Company* uma nova experiência como alternativa às velhas práticas de produção em massa. Envolvida num ambiente de forte presença sindical a Volvo passa a testar alternativas ao modo de produção de linha de tradicional fazendo com que as atividades se tornassem menos repetitivas, com maior conteúdo, aumentando o grau de autonomia das equipes, reduzindo os níveis hierárquicos e, portanto, com maior significado e motivação para o trabalhador, constituindo-se, talvez, em um sistema de produção avançado demais para a época. (CELLI, 2008).

Ao desenvolver uma planta de montagem inovadora com características médias de inovação sociotécnica, ou seja, o projeto e o trabalho na unidade fabril é adaptado às necessidades humanas e não o trabalhador quase que exclusivamente se adaptando ao *status quo* fabril, a Volvo dá o primeiro exemplo de uma planta para manufatura automobilística, onde a técnica é planejada conforme as necessidades humanas. (BUENO; OLIVEIRA, 2009).

No processo de trabalho cada montador tem a polivalência necessária para participar em qualquer etapa do processo da equipe, além de participar ativamente da elaboração dos planos de trabalho, dos esquemas de montagem, da distribuição do trabalho entre os componentes da equipe, assim como, se julgar necessário, propor modificações no ritmo de trabalho adotado e eleger seus supervisores em padrão democrático. Em relação ao local de trabalho, o *layout* dentro do prédio foi desenhado para permitir um ambiente de trabalho o mais agradável possível, com espaço reservado para repouso e refeição, um vestiário equipado com pias, duchas, sauna, banheiros, armários individuais, além disso, um telefone disponibilizado para as chamadas particulares. O sistema de movimentação de peças e subconjuntos era feito por um sistema flexível (*automated guided vehicles*), sendo comandados pelos operadores para movimentação tanto dentro de uma equipe como entre

equipes e almoxarifados, as máquinas não podem fixar o ritmo de produção. (BUENO; OLIVEIRA, 2009).

No sistema sociotécnico os aspectos técnicos e humanos das organizações estão diretamente relacionados e as definições na área técnica influenciam a área humana e vice-versa. Essa inovação representou uma das maiores evoluções paradigmáticas da organização do trabalho na era industrial, não obstante, ter sucumbido nos seus aspectos relacionados à produtividade fabril, não fracassou em termos de inovação, aprendizagem e evolução de conceitos técnicos e trabalhistas/produtivos. A partir de então projetos por todo o mundo passaram a considerar aspectos do ambiente psicossocial de trabalho e problemas de natureza ergonômica, completamente ignorados ou escamoteados até meados da década de 1980, conforme descreve Bueno; Oliveira (2009). Para Morgan (1996, p. 142) “a natureza verdadeiramente humana das organizações é a necessidade de construí-la em função das pessoas e não das técnicas”. Hoje, de acordo com Ramos (2013, p. 5), “uma teoria administrativa que não tenha consciência das suas implicações psicológicas dificilmente poderá ser aceita”.

Surgiu, então, no sistema sociotécnico de produção da *Volvo Company* o último tipo de homem criado nos sistemas produtivos modernos - o *homem reflexivo* - que possui uma consciência ou capacidade crítica-analítica bastante desenvolvida em relação a sua existência e aos fatores relacionados, possui poder de voto, é sujeito ativo no processo de produção a partir do momento que tem voz sobre as decisões de seu grupo e é polivalente em varias funções, o homem reflexivo é informado, possui bom nível de educação e alto poder de aprendizado, resultando em crescimento individual. As responsabilidades que lhe são outorgadas nesse processo também imprimem um maior grau de responsabilidade aos atores, no entanto, se a organização conseguir alcançar um ponto de equilíbrio adequado nesse processo social de gestão, com um capital intelectual de alto nível haverá uma forte tendência a criar um modelo organizacional flexível e de grande capacidade de inovação propiciando o surgimento e sustentação da sonhada e não impossível organização inteligente. (BUENO; OLIVEIRA, 2009).

Uma análise histórica nos permite crer que os sistemas organizacionais vêm se aproximando da natureza humana como ponto de referência. Logicamente, ainda há um longo caminho a percorrer e mesmo as ciências que se debruçam sobre as organizações deverão avançar de maneira permitir um progresso fundado em bases mais sólidas.

Por outro lado, o estágio atual do sistema capitalista não colabora para que esse progresso se dê com maior intensidade, ficando a cargo dos sindicatos e principalmente do

Estado a criação de sistema de proteção social que equilibre esse jogo de forças e faça avançar a visão de que o homem tem maior valor que a mercadoria.

2.3.3 Fundamentos essenciais do comportamento das organizações: cultura, política e poder

Uma organização, para muito além do que sua organização administrativa estabelece e as aparências evidenciam, é constituída por fatores intangíveis que são tão importantes e podem exercer tanta influência em seu cotidiano quanto o que está explicitado por meio de um conjunto de normatizações formais.

O sistema mecanicista é antinatural pelo simples fato das pessoas pensarem, serem dotadas de sentidos naturais, terem sentimentos e emoções, logo não possuem o padrão maquinal autômato que caracteriza os objetos inanimados ou programados artificialmente. Cada indivíduo possui um conjunto único de características que lhe são próprias e que nem sempre o leva a ter aderência a certos ambientes, tarefas ou mesmo a outras pessoas fazendo com que seu convívio social e profissional seja permeado por uma série de alegrias e tristezas, realizações e frustrações com os quais é obrigado a lidar.

O ambiente organizacional é também um ambiente social que reflete e replica as mesmas idiossincrasias presentes na sociedade, apenas modelado a um fim específico que se consubstancia na missão a que a organização se propõe, que é a razão de sua existência. Portanto, as organizações estão sujeitas aos mesmos conflitos, sinergias, conquistas, jogos de poder, enfim, às forças e elementos presentes na sociedade na qual se encontram inseridas.

2.3.3.1 Cultura organizacional

Um dos fatores de maior influência na vida do trabalhador e da própria organização, a cultura organizacional molda os arquétipos de conduta gerais de seus integrantes e interfere diretamente nos padrões funcionais, indicando limites e formas de pensar e agir que acabam por definir o modo de ser dos indivíduos envolvidos, gerando identidade e referência. Bastaria

constatar o desgaste que ocorre nos processos de fusões e aquisições, quando se dá um choque frontal de culturas, para perceber seu impacto decisivo no cotidiano das organizações.

Conforme apontam Silva; De Moura (2013), já na década de 1950 existia cerca de 160 conceitos de cultura e essa diversificação também se reflete na definição de cultura organizacional, no entanto, os termos mais comuns identificam cultura como baseada em um sistema de significados compartilhados por um grupo, possui caráter subjetivo, é pautada em valores e difere de uma organização para outra.

Aktouf (1996) ao fazer um apanhado de diversos autores sobre significado de cultura, conclui que a cultura são modos de relacionamento concretos, antes de serem imagens ou convicções, são práticas sociais materiais-imateriais antes de serem princípios de gerenciamento. É a utilização dos meios (mitos, ritos, credos, slogans, cerimônias, etc.) susceptíveis de favorecer a geração de um sentimento coletivo de identificação e de outorga de sentido ao trabalho que canaliza, por fim, os comportamentos. Essa canalização acaba por levar os trabalhadores a aderir aos objetivos e às orientações corporativas. Os conceitos de *ethos* e *eidós* (processos pelos quais os grupos estabelecem uma atmosfera afetiva comum e participam de um conjunto de conhecimentos, portanto, trata-se de sua própria identidade social), distinguem situações nas quais um conjunto de pessoas compartilha em sentimento afetivo comum e um conjunto geral de processos cognitivos que são expressas por meio de manifestações locais, mesmo quando essas manifestações revelam diversidades ou elementos de oposição. Uma cultura não significa necessariamente unidade ou homogeneidade, os indivíduos podem se aproximar ou se repelir, se imbricam e se distinguem, mas nem por isso se deixa de estar diante de uma cultura. Nesse sentido, Morgan (1996, p. 125) afirma que “Assim como os indivíduos numa cultura tem diferentes personalidades enquanto compartilham de muitas coisas comuns, isto também acontece com grupos e organizações.”

Diante disso, Aktouf (1996, p. 49-51) chega às seguintes conclusões: “A cultura é um conjunto complexo e multidimensional de praticamente tudo o que constitui a vida em comum nos grupos sociais. [] é um complexo coletivo feito de representações mentais que ligam o imaterial e o material.”

Para Morgan (1996, p. 117-118) a cultura das organizações e a cultura nacional exercem forte influência uma sobre a outra e vice-versa de maneira que se torna impossível entender uma separada da outra. Para ele “muitas das principais semelhanças e diferenças culturais no mundo de hoje são mais ocupacionais do que nacionais.” e, no entanto, “as características distintas de muitas sociedades organizacionais estão crucialmente ligadas a contextos culturais nos quais evoluíram”. Essa questão reforça a ideia de que a organização é

exerce certo protagonismo na conformação da sociedade e vice-versa. Silva; De Moura (2013, p. 5) observam que “o Brasil, pela elevada extensão territorial e colonização diferenciada, embora apresente características comuns, evidencia culturas regionais peculiares que diferem entre si”, portanto, entender essas diferenças regionais são cruciais para compreensão da cultura da organização local. Por esse motivo, por mais que as instituições universitárias se pareçam no campo operacional, podem guardar profundas diferenças no campo social.

As organizações são pequenas sociedades que tem seus próprios padrões de ser e agir e à medida que se explora sua cultura se percebe que quase sempre parecem existir explicações históricas para as coisas serem feitas dessa ou daquela maneira. Um fator preponderante que exerce grande influência sobre a cultura organizacional são seus líderes formais que, pela sua posição de poder, tem especial possibilidade de desenvolver sistemas de valores e códigos de comportamento, em função de seu poder sobre os mais diversos aspectos funcionais do trabalho. Todavia, outros líderes informais também podem exercer um papel de grande relevância na formação da cultura, seja pelas suas opiniões ou ações que acabam por influenciar outras pessoas. A cultura não é imposta, mas ao contrário, é gerada no transcurso da interação social. Nas organizações é comum existirem sistemas de valores diferentes que concorrem entre si formando um mosaico de realidades em vez de uma cultura uniforme, mas as organizações de sucesso parecem ter encontrado uma forma de orientação a partir de um referencial comum, bem como de conjuntos integrados de normas e prioridades. Todavia, em muitas organizações as divisões são contundentes resultando em nichos subculturais que encontram grandes dificuldades de interagir com o todo. Quando grupos com atitudes comportamentais muito diferentes são colocados em relação de dependência uma “guerra de culturas” se estabelece exercendo forte impacto negativo sobre as organizações, isso muitas vezes se acentua em razão de nem todas as pessoas estarem completamente comprometidas com as organizações em que trabalham podendo gerar práticas paralelas para dar sentido a suas vidas, mas que estão em dissonância com os fins organizacionais. Essas pessoas podem aglutinar outros indivíduos insatisfeitos gerando uma contracultura em oposição a valores organizacionais compartilhados pelos que estão formalmente no controle. Divergências ideológicas podem fazer com que esse choque de culturas ocorra, inclusive, na cúpula da organização, pelo desejo de alguém ou de algum grupo em modelar a cultura da organização. Nas organizações, muitas vezes, existe um grupo dominante que controla áreas importantes da política que para se formarem atingiram um equilíbrio entre as recompensas e contribuições necessárias à sua afiliação, cujo equilíbrio pode ser sustentado, por exemplo, por valores e atitudes. Esses grupos exercem grande influência sobre a cultura organizacional. Outra forma

de cultura coexistente que possui grande destaque são os sindicatos, por terem uma natureza de contra organização, cujas filosofias, valores e normas podem exercer forte impacto no mosaico cultural da organização. (MORGAN, 1996).

A cultura exerce uma influência determinante sobre a vida da organização. Robbins (2009) descreve que algumas de suas consequências mais evidentes são de proporcionar um senso de identidade aos seus membros; facilitar o comprometimento com algo que se sobrepõe aos interesses individuais; e estimular a estabilidade do sistema social.

Segundo Silva; de Moura (2013, p. 3-4), em função da complexidade de fatores construtivos de uma cultura, para compreendê-la se deve analisar o maior número de elementos possíveis que no seu conjunto fornecerão pistas que levarão a um entendimento do porquê as coisas funcionam desta ou daquela maneira.

A literatura aponta que os elementos representativos da cultura organizacional mais correntes são:

1) Valores: Podem ser definidos como princípios ou crenças, relativos a tipos de estrutura ou a modelos de comportamento desejáveis que orientam a vida da empresa e estão a serviço de interesses individuais, coletivos ou mistos. (TAMAYO E GONDIM, 1996);

2) Artefatos e Símbolos: Incluem a vestimenta, linguagem, gírias, jargões, layout, arranjos dos espaços físicos, recursos e mobílias, tecnologia, logomarca, documentos e memorandos organizacionais. (SCHEIN, 1985);

3) Estórias e Mitos: São os “contos”, eventos reais ou não narrados geralmente pelas pessoas mais antigas na organização, objetivam reforçar o comportamento desejado, ou ainda refutar o indesejável. As estórias sobre a origem da organização são as mais correntes (FLEURY, 1991);

4) Heróis: São pessoas que fizeram, ou ainda fazem história na organização através da personificação dos valores que fortaleceram a empresa. (FREITAS, M. 1991). Os heróis geralmente “nascem”, quando a organização passa por uma crise e a supera;

5) Rituais, Ritos e Cerimônias: São atividades planejadas que têm consequências práticas e expressivas, tornando a cultura mais tangível e coesa, comunicam comportamentos e promovem a integração dos membros da organização (DEAL & KENNEDY, 1982).

[...] Os símbolos, heróis, rituais são denominados como práticas, manifestações concretas, que traduzem o núcleo considerado o profundo, subjetivo e de difícil avaliação.

Morgan (1996) corrobora com estes princípios afirmando que lemas, linguagem evocativa, símbolos, histórias (ou estórias), mitos, cerimônias, rituais e padrões de comportamento oferecem pistas de um significado muito mais profundo da cultura organizacional e compreender como esse sistema é criado e mantido é fundamental para a compreensão geral da organização. Atividades organizadas pela influência das normas, cerimônias e outras práticas sociais comunicam ideologias-chave, valores e crenças que

guiam a ação. Nesse contexto, os gestores podem ter um importante papel simbólico, cuja principal função é cultivar e desenvolver padrões desejáveis de significado que poderão ser usados para gerar alguns padrões culturais desejáveis na vida organizacional.

No entanto, Morgan (1996) adverte que muitos teóricos da administração com constância percebem a cultura como um conjunto de variáveis fragmentadas, como crenças, histórias, normas e rituais, formando uma concepção indevidamente mecanicista, dando a ideia de que a cultura pode ser manipulada pelos gestores de maneira instrumental, como se houvesse uma receita para equacionar os problemas administrativos modificando este ou aquele aspecto cultural. Todavia, entende que a cultura parece mais holográfica que mecanicista e, sendo assim, ela permeia a atividade não sendo possível seu controle direto por nenhum grupo de indivíduos em particular. Estes podem apenas influenciar a evolução da cultura, mas nunca controlá-la no sentido defendido por muitos escritores.

Não obstante, alguns aspectos culturais são passíveis de serem trabalhados e quando se trata da coordenação de ações com possibilidade de influenciar a cultura organizacional, um setor tem especial destaque. Conforme afirma Freitas M. (1991, p. 79), quando se trata de cultura, nenhum setor se evidencia tanto quanto o de gestão de pessoas. “Tido como o verdadeiro guardião da cultura, ele exerce funções estratégicas, que promovem a aceitação, consolidação, manutenção e mudança culturais”. Para imprimir a cultura que julga ser a mais adequada tem a possibilidade de realizar uma séria de ações:

- definição de perfis compatíveis com os valores que orientarão o recrutamento e a seleção para ocupação dos cargos;
- desenho de programas de treinamento e de desenvolvimento, que passam a enfatizar a história e a missão da organização;
- elaboração dos sistemas de compensação que visam premiar não somente a competência;
- definição de critérios de avaliação, buscando reforçar a filosofia, crenças e mitos existentes;
- recuperação de "desviantes", esclarecendo e aconselhando quanto às normas vigentes;
- preparação de solenidades para celebrar os momentos importantes;
- veiculação de estórias que revigoram os valores, prioridades e mitos eleitos;
- definição e interpretação de mensagens adequadas, através da imprensa interna.

Quando há a percepção que determinados pontos da cultura organizacional estão afetando negativamente o alcance dos objetivos delineados se faz necessária a atuação da gestão no sentido de modificá-los. Nesse aspecto, segundo Silva; de Moura (2013), não se pode entender a performance de um grupo sem antes compreender sua cultura. Esse conhecimento é muito importante para nortear as estratégias de gestão e poderá ser

determinante para o êxito ou o fracasso das ações adotadas. No entanto, essa não é uma questão fácil de resolver, pois, como afirma Morgan (1996, p. 143), “A compreensão da cultura é frequentemente muito mais fragmentada e superficial do que a realidade” e deve ser vista como um processo contínuo, um fenômeno ativo, vivo, através do qual as pessoas criam e recriam os mundos dentro dos quais vivem.

2.3.3.2 Política e seus correlatos: interesses, conflitos e controle

As circunstâncias sob as quais se dão as decisões e relações na organização são o resultado de elementos que não podem ser explicados somente do ponto de vista da lógica operacional. Os interesses pessoais ou grupais, que refletem a personalidade e o caráter dos indivíduos envolvidos, podem ter grande reflexo nas escolhas cotidianas podendo interferir de maneira decisiva nos resultados alcançados. Essas influências podem ser sentidas em simples questões como estar disponível para colaborar em assuntos corriqueiros ou nas grandes decisões que irão afetar o destino de várias pessoas ou até comunidades inteiras. Portanto, entender a cultura organizacional de maneira mais profunda só é possível quando se compreende as partes que a compõem e nesse aspecto conhecer os indivíduos que exercem maior influência sobre a organização é um elemento chave para desvendar a maneira pelas quais as coisas acontecem, afinal, uma organização é movida, em última análise, por interesses, crenças e sentimentos.

Ao analisar o comportamento dos indivíduos nas organizações, Morgan (1996), metaforicamente, o distinguiu como um sistema político em que se busca criar uma ordem e direção entre pessoas com interesses potencialmente diversos e conflitantes. Observa que os indivíduos são motivados por interesses pessoais que muitas vezes são ocultados, pois publicizá-los contrariaria a ideia ancestral geralmente impregnada na cultura das organizações de que seus membros devem ter um objetivo comum. A ideia de sistema político advém do juízo de que as pessoas devem buscar a conciliação nas diferenças sem a utilização do poder coercitivo. Sob esse viés, a organização passa a ser caracterizada como uma aproximação de pessoas independentes com interesses divergentes que se juntam por uma oportunidade de, por exemplo, “ganhar a vida”, desenvolver uma carreira ou perseguir um objetivo e a construção de uma coalizão entre os diversos atores é um aspecto fundamental que vai proporcionar a organicidade desejada.

A teoria organizacional frequentemente utiliza nomes para explicar a administração e a motivação das pessoas no trabalho com termos relativamente neutros, tais como: liderança, autonomia, participação e relações de trabalho, no entanto, essas ideias não são tão neutras quando as ligamos aos jogos políticos das organizações. A política das organizações se evidencia mais claramente quando envolve conflitos² e jogos de poder que ocupam os centros das atenções, mas normalmente e em volume muito maior ocorre de modo invisível exceto aos diretamente envolvidos. A política organizacional nasce quando as pessoas pensam e querem agir de maneira diferente, criando uma tensão que precisa ser resolvida por meios políticos, sendo que a escolha do caminho a ser seguido, normalmente, baseia-se na relação de poder entre os atores envolvidos. As situações divergentes dão origem a conflitos, visíveis ou invisíveis, que são resolvidos ou perpetuados conforme as forças de poder se movimentam. (MORGAN, 1996).

Robbins (2009, p. 181) afirma que quando os funcionários traduzem seu poder em ações, estão fazendo política e suas habilidades políticas se revelam quando são capazes de utilizar eficazmente suas bases de poder. Também define comportamento político nas organizações como

Aqueles atividades não requeridas como parte de seu papel formal na organização, mas que influenciam, ou tentam influenciar, a distribuição de vantagens e desvantagens dentro dela. [...] abrange esforços para influenciar os objetivos, os critérios ou os processos por meio dos quais se chega à tomada de decisão.

Segundo Morgan (1996), as ações políticas são desencadeadas conforme os interesses que, por sua vez, são motivados por valores, desejos, expectativas, entre outras inclinações que fazem as pessoas agirem da maneira que agem. Algumas pessoas realizam o seu trabalho como um fim em si mesmo, já outras estão mais preocupadas com sua carreira, outros com sua vida pessoal e assim por diante, esses interesses variados as levam a certos padrões comportamentais específicos tais como rigidez, “proteção do espaço”, zelo, neutralidade, comprometimento, agressividade, etc.

² O conceito de conflito aqui adotado está vinculado à visão interacionista sob a qual, segundo Robbins (2009), o conflito deve ser percebido de acordo com sua natureza, tornando inapropriado classificá-lo como sempre ruim, pois uma organização sem conflitos pode se tornar apática e incapaz de evoluir. Portanto, sob essa ótica, é necessário sustentar um nível mínimo e constante de contestação – o suficiente para manter o grupo ativo, autocrítico e criativo.

Uma vez que haja definição dos objetivos globais, passa a existir frequentemente desacordo quanto aos objetivos específicos, uma vez que é nesse nível que os interesses passam a divergir em maior grau. Como a organização deve funcionar com um grau mínimo de consenso, então, passa a aceitar soluções satisfatórias, em lugar de ótimas para os problemas, usando negociação e transigência, que se tornam mais importantes do que a racionalidade técnica. (MORGAN, 1996).

Robbins (2009) descreve alguns comportamentos políticos comumente vistos nas organizações e que influenciam seu cotidiano, tais como: retenção de informações importantes para os tomadores de decisão, denúncia de colegas, o arquivamento de reivindicações, a divulgação de boatos, a troca de favores ou o *lobby* para favorecer ou prejudicar um indivíduo ou uma decisão. Dentre os ambientes mais favoráveis para o surgimento das atividades políticas estão aqueles cujas culturas se caracterizam pelo baixo nível de confiança, ambiguidade dos papéis, onde ocorrem processos de tomada de decisões democráticos e cúpula de executivos egocêntricos.

Nesses ambientes a política é algo natural e representa uma resposta às tensões criadas entre os indivíduos e organizações. A disputa por orçamento e espaço, o estabelecimento de padrões de trabalho, a conquista de benefícios, dentre outras, se dão por meio de sutis pressões como forma de ganhar sem infringir as regras do jogo, outras vezes decisões são tomadas movidas por ressentimentos que, não raro, podem se transformar em forças poderosas na vida organizacional. De qualquer forma, o conflito continuamente estará presente nas organizações, sempre fruto da divergência de interesses, podendo ser explícito ou não, pessoal, interpessoal ou entre grupos rivais, sistemas de competição e colaboração coexistem simultaneamente. (MORGAN, 1996).

Contudo, diferentemente daqueles que conseguem ser bem sucedidos nas práticas políticas, há aqueles que não possuem essa habilidade ou mesmo não estão dispostos a participar dessas práticas e para estes os resultados costumam ser, na maioria das vezes, negativo, podendo resultar em redução da satisfação no trabalho, aumento da ansiedade e estresse, aumento da rotatividade e declínio no desempenho. Existe, portanto, forte evidência de que a percepção da política está relacionada com a satisfação ou insatisfação no trabalho, podendo gerar um efeito desmotivador que se refletirá no desempenho do funcionário. (ROBBINS, 2009).

Outro aspecto levantado por Robbins (2009, p. 185) foi que quando a indivíduo entende os “comos” e os “porquês” que motivam determinadas decisões a insatisfação com as ações políticas tendem a ser moderadas.

Quando a compreensão é grande e a política também, o desempenho tende a subir. [...] Mas quando a compreensão é pequena, a política tende a ser encarada como uma ameaça, o que exercerá um efeito negativo sobre o desempenho. Segundo, quando a política é tida como uma ameaça e desperta atitudes defensivas, os sentimentos negativos têm maior probabilidade de vir à tona. Quando as pessoas percebem a política como uma ameaça e não uma oportunidade, elas geralmente respondem com comportamentos defensivos – atitudes reativas e protetoras para evitar a ação, a culpa ou a mudança.

Analisar a organização sob a perspectiva política possibilita ao gestor traçar estratégias de ação e comunicação que permitam minimizar os impactos negativos relacionados ao ambiente político. No entanto, a política deve ser utilizada com parcimônia, pois de maneira geral não é compreendida e aceita por todos, pelo menos não completamente, principalmente entre aqueles que exercem papéis mais técnicos e que, geralmente, não têm as informações necessárias para aceitar de maneira natural as disposições políticas. Inobstante, a política é fundamental para dirimir questões em que o repertório técnico não é suficiente para oferecer respostas adequadas ou mesmo para imprimir os valores de uma ideologia à prática operacional. Onde a legislação deixa margem à discricionariedade, é a política que vai orientar os rumos da organização.

2.3.3.3 Poder

Para que um conjunto de pessoas com interesses os mais variados se alinhe em torno de um objetivo comum, que muitas vezes não são convergentes com os interesses pessoais, é necessário que se estabeleça certa ordem que somente será possível pelo exercício do poder. Portanto, o poder, pela sua natureza coercitiva, é essencial na organização.

Robbins (2009, p. 174) define o poder como sendo “a capacidade que A tem de influenciar o comportamento de B, de tal modo que B faça alguma coisa que normalmente não faria. [...] Uma pessoa só terá poder sobre outra se controlar algo que esta última deseja”. Segundo Morgan (1996, p. 163), a maior parte dos teóricos tende a assumir essa definição como ponto de partida para seus estudos e afirma ainda que “O poder é o meio pelo qual conflitos de interesses são, afinal, resolvidos. O poder influencia quem consegue o quê, quando e como”.

Numa organização as fontes de poder emanam de circunstâncias que se diferenciam quanto à sua origem, podendo ser formais ou pessoais. As de origem formal advêm da posição que o indivíduo ocupa na organização, nesse caso, segundo Robbins (2009), pode-se apresentar os seguintes tipos de poder:

1) Poder coercitivo É aquele que advém do medo. Ocorre quando aquele que o detém o poder pode impor a outrem situações que lhe causem sofrimento como, por exemplo, rebaixá-lo ou mesmo impor-lhe atividades que considere desagradáveis.

2) Poder de recompensa Ocorre quando um indivíduo se submete às vontades de outro porque isso poderá lhe trazer certas recompensas, tais como melhoria do nível salarial, atribuições de tarefas ou lotações em locais que lhe sejam mais interessantes.

3) Poder legítimo É aquele ligado à posição que o indivíduo ocupa na organização que lhe dá a autoridade de comando sobre os demais. É o resultado da posição hierárquica na organização que outorga tanto o poder coercitivo quanto o de recompensa, portanto, é mais amplo que os anteriores.

4) Poder de informação É aquele exercido por quem detém o conhecimento de que outros dependam. Uma área da organização pode ter o poder de controle sobre informações que sejam essenciais para o desempenho de outra área o que pode gerar certo grau de dependência.

Morgan (1996) ainda descreve outras duas fontes de poder que são consideradas relevantes, quais sejam:

1) Poder de controle dos recursos escassos que emana daquele que elabora o orçamento ou controla a liberação de recursos tais como, dinheiro, materiais, tecnologia ou pessoal que trará benefícios para quem os receba.

2) Poder de uso da estrutura, regras e regulamentos A definição dessas questões sugere que em muitas situações elas sejam o resultado de uma disputa de interesses políticos divergentes e a pessoa ou grupo que exerça maior influência sobre essas demarcações se reveste de poder.

Além do poder formal, Robbins (2009) descreve ainda o poder pessoal, que não vem de um cargo formal especificamente, mas de um talento, admiração ou mesmo pelo carisma pessoal de uma pessoa, como veremos a seguir:

1) Poder do talento Consiste na influência exercida pelo indivíduo que se baseia na perícia, habilidade ou talento que possui para resolver questões que a maioria das pessoas teria muitas dificuldades ou simplesmente não conseguiriam.

2) Poder de referência É aquele que nasce da admiração que um indivíduo tem pelo outro fazendo com que se estabeleça um poder em função da vontade que o outro passa a ter de agradar o admirado.

3) Poder carismático É uma extensão do poder de referência que emana da personalidade e do estilo de um indivíduo que consegue articular visões atraentes, corre riscos pessoais, demonstra sensibilidade pelo ambiente e pelas pessoas, além da predisposição para adotar comportamentos não convencionais e acabam exercendo liderança sobre os demais em virtude de suas qualidades heroicas.

Do exposto, verifica-se que o poder é a motivação que determina a ação a ser adotada, mesmo que contra a vontade de quem a realiza. É um fator determinante para mover as pessoas na direção pretendida e, ao contrário da política, não depende de outros argumentos de persuasão uma vez que o poder, por si só, já é o próprio elemento de persuasão.

2.3.4 A participação do indivíduo na organização

A participação evidencia o nível de envolvimento do trabalhador com a organização. É por meio da participação que ele expressa seu potencial criativo e colabora ativamente para o desenvolvimento organizacional. De que adianta um indivíduo altamente qualificado se a ele não é dada a oportunidade de interferir por meio de ideias ou procedimentos operacionais na dinâmica da organização? E que sentido teria o trabalho para ele se não puder expressar suas convicções ou encontrar um sentido de pertencimento se não por meio da participação?

A palavra participação tem origem no latim *particeps*, que significa aquele que tem parte em, faz parte de, toma parte em, aquele que partilha, muitas interpretações podem surgir dos diferentes conceitos que estas expressões geram em relação à forma e à intensidade. (BORDENAVE, 1994). Orión (1988, p. 52) preconiza que participar “não é optar simplesmente. É consentir, concordar em fazer parte”.

Para Mendonça (1986), a participação constitui um dos mais importantes temas da prática e da teoria organizacionais, seja como conceito central, seja como uma tecnologia social, ela não é só moralmente recomendável, mas reduz a alienação, aumenta a motivação, assegura eficiência, produtividade, estimula a harmonia e enriquece a personalidade.

Segundo Vasconcellos; Da Cruz Junior (2000, p. 19), “grande parte da teoria da administração nem sempre corroborou pressupostos participativos. Desde os seus primórdios,

a ciência administrativa esteve presa a conceitos de organização que pressupõem ordem, disciplina, divisão do trabalho, burocracia e hierarquia rígidos”.

De acordo com McGregor (1980, p. 118), participar “consiste basicamente em criar oportunidades, sob condições adequadas, para que as pessoas tenham influência nas decisões que as afetam”. Freitas (1991), ao se referir à administração participativa, afirma que, nela, os atores participam, exercem ações em comum para atingir metas de mútuo interesse e partilham dos resultados. Ela visa à motivação integrativa do trabalhador na consecução das metas da organização, melhorando a produtividade em função do alto índice motivacional criado pelo envolvimento consciente das partes nos objetivos estabelecidos.

Bordenave (1994) dispõe que um modelo participativo deve promover o indivíduo a níveis crescentes de participação decisória, reduzindo drasticamente a diferenciação entre os que planejam e os que executam e sofrem as consequências, podendo ser este um dos caminhos para a superação de grande parte dos conflitos organizacionais.

Segundo Freitas F. (1991), a implementação de um modelo participativo deve contar com a presença efetiva e atuante da autoridade superior e do subordinado e, se possível, da sociedade, através de uma consciência crítica e de valores.

É por meio do processo participativo, especialmente no nível estratégico da tomada de decisões, que o indivíduo passa a perceber e vivenciar a função social de sua instituição, num processo anti-alienatório e motivacional que, se bem conduzido, poderá trazer benefícios tanto para o indivíduo quanto para a instituição. Neste sentido, Mendonça (1986, p. 22) chega a afirmar que “a alienação, consequência direta da divisão de trabalho, é, por assim dizer, o mal fundamental da Revolução Industrial contra a qual a participação é o antídoto”.

2.3.5 A estrutura organizacional como indutora de comportamentos e atitudes

A estrutura administrativa é um fator basilar para o entendimento e análise da organização, pois que explicita de modo claro as interconexões formais que são a base dos modelos relacionais que se estabelecem no dia-a-dia, influenciando comportamentos e atitudes de seus membros. É o modelo organizacional que define em certa medida como as tarefas serão distribuídas, agrupadas e coordenadas, imprimindo uma certa ordem e lógica que facilita o processo de troca de informações funcionais na organização.

Segundo Perrotti; De Vasconcellos (2005), a elaboração da estrutura organizacional deve levar em consideração três fatores críticos: estratégia, organização e motivação, pois a performance da organização será o resultado da interação da estratégia, contexto organizacional e comportamento individual.

De acordo com Lodi (1970, p. 157), “A estrutura tradicional da média e grande organização - monística, hierárquica, vertical, piramidal - não parece estar oferecendo condições de flexibilidade e funcionalidade para atender às mudanças do ambiente”.

Hoje sabemos que modelos organizacionais que geram um forte grau de especialização de tarefas geram tédio, fadiga, estresse, baixa produtividade, perda de qualidade, aumento do absenteísmo e da rotatividade e, ao contrário, organizações que delegam atividades variadas e trabalham com equipes com habilidades intercambiáveis geram resultados melhores e aumento da satisfação. (ROBBINS, 2009).

O modelo organizacional adotado pelas universidades e órgãos governamentais de maneira geral é o matricial. Esse modelo promove o agrupamento de especialistas em departamentos específicos e as atividades afins são unidas por funções. O ponto forte desse tipo de ordenamento é sua capacidade de facilitar a coordenação quando a organização realiza uma multiplicidade de tarefas complexas e interdependentes, além de proporcionar uma alocação eficiente de especialistas. No modelo matricial, para se manter um bom nível de comunicação e ampliar a flexibilidade, é necessário um contato frequente entre os especialistas. Os principais pontos negativos desse modelo é que quando indivíduos altamente especializados ficam restritos a um único setor seus talentos acabam sendo monopolizados e subutilizados. Também tem propensão a estimular disputas de poder em função da confusão de papéis e ambiguidade, disputas pelos melhores especialistas e conflitos, quando não fica claro quem se reporta a quem, gerando insegurança e estresse. (ROBBINS, 2009).

Nos últimos anos, dirigentes de muitas organizações vêm trabalhando para desenvolver novas opções estruturais capazes de resolver problemas que suas estruturas atuais não são capazes. Um desses modelos foi nomeado por Jack Welch, ex-presidente da *General Electric*, como “organização sem fronteiras”. Seu objetivo era eliminar as barreiras verticais e horizontais por meio da eliminação da cadeia de comando tradicional, ter amplitude limitada a projetos específicos e substituir os departamentos por equipes autônomas. Embora a GE não tenha alcançado esse estágio – e talvez nunca alcance – foram alcançados progressos significativos. Ao remover as fronteiras verticais, quebrando a forma piramidal de hierarquia, cargos e *status* perdem a importância. Foram formadas equipes multi-hierárquicas (onde eram incluídos altos executivos, gerentes de nível médio e operários) que proporcionaram a tomada

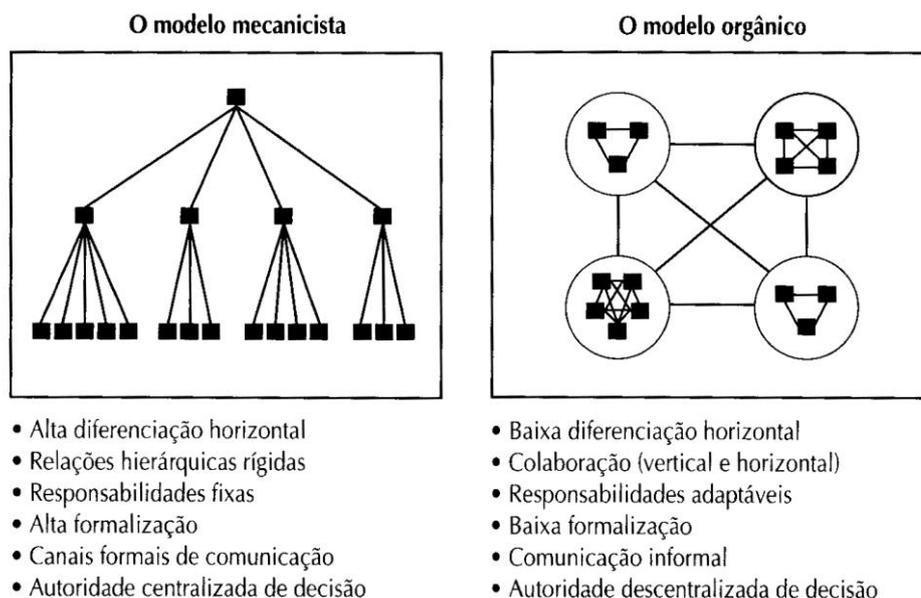
de decisões participativas em que as equipes de projetos, não as funções ou os departamentos, é que são utilizadas para coordenar o trabalho. A ruptura com os departamentos funcionais acabaram eliminando as fronteiras horizontais e as atividades foram organizadas em torno dos processos, proporcionando alto nível de organicidade. (ROBBINS, 2009).

Os modelos matricial e sem fronteiras nos dão uma visão de que é possível, mesmo em organizações complexas como as universidades, trabalhar com concepções diferentes de funcionalidade organizacional de maneira a racionalizar as operações internas e as pessoas que as executam a um padrão que alie a eficiência produtiva com elementos que proporcionem maior satisfação ao trabalhador. Robbins (2009, p. 224) afirma que “À medida que a estrutura organizacional reduz a ambiguidade e explicita os relacionamentos, ela molda atitudes e impulsiona os níveis de desempenho.”

Para aclarar de forma prática esse processo Robbins (2009) apresenta dois desenhos de organograma (figura 1), um mecanicista, que lembra a organização matricial, e outro orgânico, que remete à organização sem fronteiras, que representam dois modelos extremos de estrutura organizacional.

O organograma, segundo Morgan (1996), é um dos instrumentos de gestão que indicam possíveis focos desses conflitos, pois ele explicita os pontos focais da hierarquia da organização onde se travam competições por recursos limitados, *status* e promoções. Portanto, o desenho do organograma, além de facilitar a compreensão da organização, também exprime o conceito que é utilizado para seu funcionamento.

Figura 1 - Modelo mecanicista versus modelo orgânico.



Fonte: Robbins (2009, p. 220).

A estrutura organizacional está intimamente ligada à estratégia. Se em determinado momento a estratégia está relacionada à inovação, a estrutura orgânica oferece maiores possibilidades em virtude de alto nível de flexibilidade que proporciona. Já a estrutura matricial é ideal para a manutenção de controles operacionais rígidos. O tamanho da organização também influencia de forma significativa sua estrutura, quanto maior tendem a ter mais níveis verticais, mais especialização, maior departamentalização e mais regras e regulamentos, portanto, mais mecanicistas. Do mesmo modo, o ambiente tem grande influência, quanto mais dinâmico e incerto, maior a necessidade de ser flexível, dessa maneira, uma estrutura mais orgânica pode oferecer melhores resultados, já em ambientes mais estáveis e previsíveis a estrutura mecanicista tende a prevalecer. (ROBBINS, 2009).

O modelo organizacional é, metaforicamente, a plataforma sobre a qual se constrói todas as operações da organização, portanto, tem um papel decisivo na construção da cultura organizacional. Por se tratar de um modelo estrutural, podemos compará-lo à arquitetura de uma casa à qual seus moradores terão que adequar seu modo de vida e que terá grande impacto sobre seus hábitos e comportamentos cotidianos enquanto moradores daquele padrão de moradia. Entretanto, esses hábitos e comportamentos estarão fortemente relacionados com o perfil de seus moradores, ou seja, nem todos moradores dessa residência agirão da mesma maneira, pois cada qual possui uma individualidade que é só sua, uns poderão preferir a sala outros a varanda. Da mesma forma, na organização, uns poderão se sentir mais confortáveis atuando sob uma estrutura mais rígida, com atribuições bem desenhadas e pouco grau de flexibilidade, outros, com espírito mais libertário, preferirão atuar num ambiente de maior criatividade e interação, afinal a organização é formada pela soma das diferenças individuais, potencialidades e fraquezas inerentes aos seres humanos, cabe ao gestor identifica-las e construir um modelo organizacional que permita a maximização do aproveitamento das qualidades de cada um sem, no entanto, desprezar a cultura, a política e o poder que permeiam todos os aspectos da organização. No que pese os diversos formatos organizacionais possíveis, Drucker (1999, p. 19) afirma que

não existe uma organização certa, apenas organizações, cada uma das quais possui forças e limitações distintas e aplicações específicas. Fica claro que a organização não é um item absoluto. Uma dada estrutura organizacional é adequada para algumas tarefas em determinadas condições e ocasiões.

2.4 MUDANÇA ORGANIZACIONAL COM ÊNFASE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA

A evolução das práticas organizacionais deve ser encarada como um processo importante não somente na dinâmica da organização privada, mas, da mesma forma, as instituições públicas devem acompanhar a evolução dos tempos. A sociedade brasileira vem se conscientizando de seus direitos e cobrando, crescentemente, serviços de maior qualidade dos entes públicos e com as universidades não seria diferente. Por sua vez, as universidades federais, na última década, passaram por um processo de valorização institucional, proporcionado pelo aumento significativo de seu financiamento, mudanças na legislação, o processo de interiorização, além dos novos planos de carreira criados para seus servidores docentes e técnico-administrativos, esses elementos amplificaram a responsabilidade da Universidade no que diz respeito à qualidade de seus serviços orientados para o cidadão.

Segundo Rizzatti; Rizzatti Junior (2004), muitas vezes as universidades enfrentam críticas por parte da sociedade a que serve. Acusam-na de ser apenas uma instituição que repassa conhecimento, de ser um órgão corporativo e burocrático. A universidade precisa criar novos paradigmas institucionais, direcionando seus objetivos às necessidades sociais emanadas de um contexto veloz e imprevisível de transformações globais. A administração universitária tradicional terá que ceder lugar a uma realidade administrativa nova que reflita novas concepções da organização universitária como instituição multifuncional emergente em uma sociedade em transição. Para tanto, ela precisa construir uma comunidade universitária ativa e comprometida com as dimensões, social, política, econômica e cultural da vida humana. Dessa forma, proposições teóricas, novas ideias, novos padrões e conceitos poderão surgir e por em cheque a velha ordem, formulando novos paradigmas macrosociedadeiros.

Apesar da diversidade de estudos já promovidos sobre a administração pública, Seabra (2001) aponta que o processo de mudança sistêmica em organizações públicas, ou seja, da interação entre os subsistemas organizacionais, vem sendo, surpreendentemente, negligenciada ou, pelo menos, subestimada. Atitudes como satisfação das necessidades sociais, em vez da ênfase na burocracia e focalizar a participação e o trabalho de equipe, em vez da hierarquia ainda parecem estar longe da prática de muitas instituições.

Segundo Santos (1989, p. 15), “A Universidade sofre uma crise institucional na medida em que seu modelo organizacional é posto em causa e se lhe pretende impor modelos organizacionais vigentes em outras instituições tidas como mais eficientes”.

Trigueiro (1999) afirma que a principal ameaça à universidade não está fora dela, mas em seu próprio interior: as práticas obsoletas, a dificuldade em adequar-se a um novo contexto de relações sociais, além dos problemas do corporativismo e de um individualismo exacerbado a tornam extremamente conservadoras e infensas a mudanças.

Há ainda a questão que diz respeito à renovação dos modelos administrativos da gestão universitária, que articulam polos opostos que se estendem desde as críticas ao extremo da burocratização, a fragmentação departamental na organização do trabalho e os mecanismos de participação e decisão colegiados, até a autonomia como princípio acadêmico-administrativo para melhorar a própria racionalidade administrativa, a eficiência na alocação dos recursos, na qualificação de pessoal etc. (SAMPAIO; LANIADO, 2009, p. 154).

Além disso, segundo Colossi (1999),

[...] as mudanças sociais e culturais, características da vida moderna, acarretam profundas transformações no processo educacional, e alteram o próprio significado da educação. Por outro lado, as transformações no âmbito das organizações complexas exigem novas formas de gestão, maior flexibilidade organizativa, com sistemas decisórios mais participativos.

A evolução da universidade dependerá da promoção de uma série de alterações significativas no âmbito de seu modelo de gestão. É possível identificar em várias universidades federais uma priorização da modernização de seus modelos de gestão como forma de assegurar o reconhecimento social. (JANISSEK; SANTOS; CERQUEIRA, 2013).

O modelo de gestão das universidades públicas, cuja proposta inicial data da década de 1960, teve por base a lógica do “modelo empresarial, focado na produtividade eficaz e eficiente, visando ao crescimento econômico e à integração nacional” (CARVALHO, 2013, p. 165). Esse modelo empregava uma clara divisão entre os que pensavam as políticas da universidade e os que as executavam, expressando o modelo taylorista dominante em sua época e, de maneira geral, não houve avanço substancial neste modelo de gestão desde então. Não é necessário muito esforço para perceber que o mundo mudou consideravelmente durante este mais de meio século e que as universidades ainda carecem de um modelo gestacional que atenda de forma satisfatória às novas e crescentes demandas sociais.

Mesmo os pressupostos gerencialistas apresentados pelo Governo Federal, em 1997, que em seu bojo trouxe as ideias de descentralização administrativa; redução de níveis hierárquicos; flexibilidade organizacional; confiança limitada; controle por resultados; e orientação para o cidadão, muito pouco influenciaram o modelo de gestão das universidades.

Não por acaso modernizar a administração pública não é uma tarefa das mais simples, segundo Bergue (2010, p. 66), “As organizações públicas podem ser consideradas sensivelmente mais complexas que as demais em termos de substância (componentes e propósitos), amplitude e relações de poder”.

O que se percebe é um estado de lentidão do setor público para se adequar a um mundo que caminha numa velocidade crescentemente maior, em que o curso das mudanças tecnológicas se encurta a cada ciclo. Nesse aspecto, Paula (2005, p. 21) argumenta que

Nas últimas décadas, transformações econômicas e sociais trouxeram a reforma do Estado e de sua administração para o centro da agenda política de diversos países. Neste contexto, mudanças foram realizadas na forma de organizar o Estado e gerir a economia nacional, mas a evolução das práticas administrativas em direção ao interesse público e à democracia ainda permanece um desafio.

Os processos de mudança organizacional devem ser implementados sempre que houver a possibilidade de melhoria do sistema de gestão, especialmente no setor público, de onde se espera um retorno social compatível com as necessidades e carências do País.

Para Santos (1999), especialmente a universidade pública defronta-se com a necessidade de romper com o atual modelo que a enrijece, mas sugere que são difíceis as condições para enfrentar esse desafio, que requer transformações profundas.

Ao considerar a complexidade que permeia o tema mudança organizacional, Wood Jr (2000, p. 212) conceitua mudança como “qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente capaz de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização”.

Já para Araújo (1982) mudança organizacional é a alteração significativa articulada, planejada e operacionalizada por pessoal interno ou externo à organização, que tenha o apoio e supervisão da administração superior, e atinja integralmente os componentes de cunho comportamental, estrutural, tecnológico e estratégico.

Matos (1988), ao abordar os aspectos relativos à modernização da administração pública, dispõe que ela somente ocorrerá de maneira efetiva quando ocorrer por meio de um processo complexo que envolve dimensões políticas e educacionais, que são desenvolvidas de forma constante nas organizações sociais, com o intuito de provocar transformações nas relações de trabalho e de poder (democratização), nos custos e nos resultados organizacionais, deixando de lado, assim, alternativas de mudanças meramente normativas.

De acordo Robbins (2009), uma das forças que estimulam o processo de mudança nas organizações é a natureza mutante de sua força de trabalho, além disso, as novas tendências sociais exigem da universidade, segundo Wood Jr (1992), uma cultura mais voltada para seu meio social colocando no plano central a qualidade de seus serviços, uma relação mais próxima com a comunidade e a redução de níveis hierárquicos. Ainda segundo Wood Jr (1992, p. 76), “As organizações dependerão muito mais do nível de motivação de sua força de trabalho, que deverá ter um nível de especialização maior que o atual”.

Segundo Bastos; Santos (2007, p. 28), “as abordagens mais recentes sobre mudança organizacional enfatizam o papel da percepção dos atores organizacionais ao reconhecerem que as organizações são ambientes ordenados a partir de interpretações desses mesmos atores”. As motivações pessoais ou profissionais, do mesmo modo, terão um papel preponderante no grau de aceitação das mudanças.

O processo de transformação organizacional deve ser mais amplo do que a busca absoluta pela eficiência, também deve considerar a satisfação e harmonia no ambiente de trabalho, como fatores de realização e progresso pessoais. A mudança organizacional implica também reconhecer o que se entende por organização como uma construção simbólica, resultante da forma como as pessoas interagem e pensam. Neste sentido, é conveniente recorrermos os pressupostos de análise referentes à natureza das relações sociais, especificamente relacionados às dimensões “ontológica” (perspectiva de ser no mundo) e “epistemológica” (pressupostos acerca de como o conhecimento é produzido). Na dimensão ontológica, o contínuo entre “nominalismo” (mundo percebido pelo sujeito) e “realismo” (mundo como algo externo à pessoa); na dimensão epistemológica, o contínuo entre “subjetivismo/interpretacionismo” (conhecimento é relativo e depende da perspectiva dos sujeitos) e “positivismo” (regularidades e relações causais entre elementos). Dessa forma, a mudança pode ser percebida como um processo de aprendizagem das pessoas em suas relações de interação mútua, que se projeta no que se define como organização. (BERGUE, 2010).

Como processo, implica em assumir o imperativo do amplo envolvimento das pessoas; a obtenção de resultados mais substanciais principalmente no médio e longo prazos (período de maturação e assimilação); e a possibilidade de desvios em relação à trajetória inicial estabelecida; dentre outros fatores. O processo de mudança, especialmente no setor público, não pode ser percebido como um fenômeno linear, determinístico, envolto em um senso de racionalidade ilimitada, tampouco pode ser rigidamente conduzido, as transformações mais profundas são complexas, percorrem caminhos tortuosos e, sobretudo, são lentas, devido aos

interesses e disposição dos agentes envolvidos. O interesse na mudança precisa transcender o nível aparente e mergulhar nos estratos ocultos das relações que estruturam a organização com o propósito de transformá-la efetivamente. (BERGUE, 2010).

Uma das questões relativas ao comportamento organizacional mais pesquisadas é que as organizações e seus membros resistem à mudança, podendo ser uma fonte de conflitos funcionais, dificultando a adaptação e o progresso. Muitas podem ser as fontes de resistência, tanto organizacionais quanto individuais. No campo das organizacionais podemos elencar a inércia estrutural, o foco limitado de mudança, inércia dos gestores, ameaça às relações de poder estabelecidas e ameaça à especialização. Já no campo individual podemos citar como barreiras os hábitos arraigados, a segurança com os padrões vigentes, orgulho, medo do desconhecido e, além disso, temos o processo seletivo de informações que é a resistência que os indivíduos têm para processar informações que não estão de acordo com o mundo interno que construíram para si. (ROBBINS, 2009). Nessa linha, Bergue (2010, p. 51), afirma que “a resistência à mudança esta relacionada, eminentemente, no resultado de uma contabilização de perdas e ganhos potenciais que possam decorrer de uma inovação introduzida por um processo de mudança”.

Conforme Bergue (2010, p. 50), “Não suficiente a complexidade que o fenômeno da mudança encerra, a resistência à mudança encontra-se fortalecida em termos de intensidade quando analisada no contexto da Administração Pública”. Nesse aspecto, Goddard (2002) afirma que algumas características do setor público contribuem para que uma atitude inovadora gere resultados duvidosos e desconfiança por parte dos dirigentes e governantes: a rigidez organizacional e hierárquica, as limitações orçamentárias e a brevidade dos governos eleitos. Estes aspectos reunidos contribuem para a percepção de que a inovação no contexto público pode ser um mau negócio político.

Segundo Janissek; Santos; Cerqueira (2013, p. 7),

Quando se fala da inovação no contexto das universidades públicas brasileiras ela normalmente vem associada às suas tentativas de reformas universitárias encabeçadas pelo Governo Federal. [...] No entanto, um dos principais entraves é a rigidez funcional e organizacional existente cuja característica mais marcante é uma dinâmica fundamentada em processos internos. Tal ênfase interna é por sua vez, o ponto que marca o funcionamento dos sistemas fechados às pressões externas e à priorização de respostas às demandas do ambiente.

Talvez por este motivo a adoção cega de técnicas de gestão adotadas do modelo privado não sejam as mais adequadas para a gestão pública como um todo.

Segundo Sampaio; Laniado (2009, p. 167),

Dois aspectos são centrais nesse debate: o rompimento com as práticas internalizadas e reproduzidas no cotidiano e a adoção de novas práticas que se conformam com os propósitos da modernização almejada. Portanto, há a necessidade de alterações profundas, tanto na estrutura quanto nos padrões de atitude e de comportamento dos indivíduos.

Implementar estratégias de mudança é mais difícil que desenvolvê-las, mas existem caminhos que os agentes responsáveis poderão seguir para minimizar a resistência, tais como: melhorar o nível de comunicação por meio da explicação dos motivos da mudanças; fazer com que os envolvidos participem do processo de decisões; estímulo ao *feedback*; treinamento; recompensa pela aceitação da mudança; criação de uma cultura de organização que aprende, que se compromete com a inovação e a melhoria contínua; além disso, a transparência e o desenvolvimento devem se tornar valores essenciais, assim como o respeito pelas pessoas, confiança, apoio, equalização do poder e estímulo ao confronto de ideias. (ROBBINS, 2009).

Dos elementos descritos acima, Bergue (2010) a considera que especialmente a comunicação tem um papel central no processo de mudança. Ela pode ser definida, sinteticamente, como um processo de transferência de conteúdo (dados, informações ou conhecimentos) a partir de um ponto de origem a um ponto de destino, seguido da sua devida compreensão e seu grau de eficácia pode ser definido pela relação entre o conteúdo percebido pelo receptor e/ou conteúdo desejado pelo emissor. Conforme Carvalho (2013, p. 85) “[...] embora seja inegável a importância dos novos meios de comunicação, parece que as dificuldades da participação não foram superadas e a participação de pessoas, mesmo no local de trabalho, em muitos casos, não têm sido ampliada”.

Do mesmo modo, quando existe uma cultura de aprendizagem na instituição as condições são mais favoráveis à processos de mudança organizacional. Neste sentido, Dutra (2004, p. 72) afirma que:

A criação de uma cultura de aprendizagem nas organizações é fundamental para dar respostas a um ambiente exigente, complexo e dinâmico. A existência dessa cultura depende dos vínculos estabelecidos entre as pessoas e a organização. As culturas centradas no comprometimento mútuo, entre pessoas e organização, na gestão participativa e na busca de renovação contínua terão mais chances de sucesso por estarem alinhadas com os valores que vêm sendo consolidados em nossa sociedade.

Outro fator primordial a ser considerado são as condições do ambiente em que a organização está situada

É sabido que o ambiente no qual se inserem as organizações públicas não é estável e a lógica de funcionamento de uma organização que atua em ambiente instável é completamente distinto. A estabilidade do ambiente possibilita que as organizações estejam focadas nos seus processos internos. Já a instabilidade requer que a organização esteja permeável ao seu ambiente, sensível às demandas que são inconstantes e mutáveis. Para atuar nesse ambiente o foco principal é o ambiente e não os processos internos. Eles devem estar a serviço das demandas do ambiente e se esse ambiente é flexível e mutável, a organização precisa funcionar por meio de processos que possam também ser facilmente ajustáveis. Isso exige, por sua vez, um perfil de funcionário com maior grau de autonomia, envolvido com as questões que lhe afetam e sensível às transformações do ambiente. Assim, ao mesmo tempo em que a organização precisa garantir um grau mínimo de estabilidade no seu funcionamento para dar confiabilidade aos serviços que presta ela precisa, ela deve também ser flexível para promover as mudanças necessárias que garantam a prestação de seus serviços conectadas com as necessidades do cidadão, atuando de forma a otimizar os recursos públicos que utiliza. Essa conciliação, aparentemente paradoxal representa um grande desafio para a gestão pública. Ainda se está caminhando na direção de encontrar um modelo que permita tal conciliação. (JANISSEK; SANTOS; CERQUEIRA, 2013).

Não existe um modelo ideal pré-concebido de gestão para servir de referência, mesmo nas universidades, onde estão concentrados os maiores estudiosos sobre o assunto, muitas questões ainda estão por ser respondidas, até porque cada universidade se encontra imersa em um universo cultural distinto das demais. Este fato, no entanto, não deve se configurar um obstáculo para o espírito inovador que deve se fazer presente, especialmente quando se observa que as práticas atuais não estão sendo suficientes para conformar um modelo de gestão que atenda com desenvoltura as demandas da sociedade.

A organização pública opera em um ambiente funcional extremamente complexo, a ele se somam a enorme carga sociocultural individual e coletiva de seus membros que poderão influenciar de maneira positiva ou não o processo de modernização da instituição.

Sampaio; Laniado (2009), ao estudar o processo de mudança organizacional em uma universidade pública, identificaram alguns fatores que limitaram o encaminhamento das propostas de modernização, a análise foi feita sob as dimensões institucional, política e sociocultural. O maior fator limitante institucional identificado foi a estrutura da universidade – burocrática e centralizadora – que impede as inovações relativas à maior socialização das decisões; também a falta de tempo para a implementação das propostas, o que permite concluir que as atividades demandadas pela burocracia sufocaram a iniciativa de inovação; e as estratégias de comunicação adotadas que foram consideradas deficientes. Em relação à dimensão política, foram apontadas as tensões entre indivíduos e grupos em relação a uma

maior democratização do poder, isto é, a modificação das hierarquias e autoridades correspondentes (poder de decisão, peso nas votações etc.) e a maior horizontalização das relações de poder e trabalho entre os segmentos docente e administrativo, principalmente. Na perspectiva da dimensão sociocultural foi unânime, entre os entrevistados, haver, na prática, uma resistência à modernização, herança de uma cultura conservadora que concebe o velho revestido do novo. Foi o principal obstáculo para o rompimento com as práticas de gestão cristalizadas entre os membros da universidade avaliada. Estas foram as principais conclusões que se entendeu mais pertinentes evidenciar.

Sampaio; Laniado (2009) ainda destaca que o baixo grau de participação dos membros da universidade na implementação no processo de implantação das propostas e conclui que os obstáculos a iniciativas de modernização parecem estar presentes nas pessoas, na mentalidade dos que expressam diferentes modos de gerir e entender a instituição. Mas, encontram-se, também, presentes na estrutura verticalizada de poder, na tradição burocrática estanque e, sem dúvida, na pouca experiência de gestão participativa que ainda é um desafio na administração de uma organização voltada para o ensino superior. Para Sampaio (2004, p. 4), “A mudança da gestão da universidade para a direção coletiva de uma agência de ensino superior é um processo longo que lida com as diferenças e com os conflitos que permeiam uma organização de função social tão complexa”.

Não obstante, Rodriguez (1983), aponta que as ideias e as sugestões sobre a administração das universidades devem tomar por base a compreensão de sua própria natureza e da complexidade de seu funcionamento. As tentativas simplistas, que pretendem instituir mudanças nas universidades como se tratassem de empresas ou de organismos públicos, prestam-lhe um desserviço.

De acordo com Rizzatti; Rizzatti Junior (2004), os princípios teóricos e tecnológicos, 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.

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. [...] 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. (RIZZATTI; RIZZATTI JUNIOR, 2004, p. 7-8).

Nesse sentido, Paula (2005, p. 170) talvez possa fornecer uma pista do caminho a ser seguido para uma proposta mais adequada frente às dificuldades que já estão postas:

Para a gestão pública hoje não é mais suficiente o desenvolvimento de técnicas e a formulação de sofisticados programas administrativos. Trata-se de lidar com uma complexidade que requer uma visão mais estratégica, cooperativa, participativa e solidária, o que requer um gestor público com habilidades de negociação e capacidade de operar na fronteira tênue entre a técnica e a política, desenvolvendo ações voltadas para os problemas da democracia, da representação e da participação. O trabalho deste gestor terá tanto mais relevo quanto mais colaborar para que se rompa categoricamente o hiato entre técnica e política, quanto mais ajudar a desmontar a técnica como coisa neutra, autônoma, fatal e invencível, quanto mais compreender que as soluções por ele buscadas dependem de um dever coletivo complexo.

Além disso, segundo Sampaio; Laniado (2009), dois aspectos centrais devem ser levados em consideração quando são iniciados esforços de modernização: a mudança de mentalidade dos envolvidos e a capacidade de participar em processos decisórios com um maior nível de consenso, o que exige tempo e habilidade política, envolvendo esforços prolongados e contínuos para o rompimento com práticas instituídas de caráter limitador. Há de se considerar, também, compromissos com a mudança de longo prazo para influenciar as condutas dos sujeitos que atuam nas mais diversas instâncias.

Do acima exposto, verifica-se que o quão complexa pode ser o processo de mudança organizacional em uma instituição pública, especialmente em uma universidade, onde os fatores culturais aliados a uma legislação conservadora que, na prática, se torna uma obstáculo à sua autonomia administrativa, acabam se constituindo uma barreira difícil de ser transposta, mas é absolutamente imprescindível um esforço coletivo para que, progressivamente, a administração universitária encontre um formato mais adequado que faça frente ao dinamismo social contemporâneo.

3 MODELO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA: ANTECEDENTES, A UNIVERSIDADE HOJE E SUAS TENDÊNCIAS

Transcorria o século XI quando renomados professores de Direito Canônico e Direito Civil Romano resolveram começar a aceitar em suas casas, em Bolonha, aprendizes para transmitir seus ensinamentos, formando-se grupos de estudantes. Desta forma de reunião derivou a palavra universidade que surgiu de *universitas* que significa agrupamento humano. Como todos os ofícios nessa época, os professores aspiravam se organizar em corporações, com isso, o ensino passou a ser organizado em escolas monásticas e episcopais, a maioria adquirindo privilégios que lhes proporcionavam certa autonomia. A partir daí nasciam as primeiras universidades em Bolonha, Paris e Oxford (NAY, 2007) dando início ao que Buarque (1994) chamou de “a aventura da universidade”.

A partir do século XVII, passa a ocorrer um aprofundamento das relações entre ciência, universidade e Estado gerando uma nova tendência das universidades caminharem em direção a sua nacionalização, estatização (França e Alemanha), abreviando o monopólio corporativo dos professores, iniciando-se o que se pode denominar “papel social das universidades” (TRINDADE, 1999).

A universidade passou por várias modificações ao longo de sua história onde foram estabelecidos alguns padrões que se diferenciaram a partir das diferentes concepções de Estado que prevaleceu em cada época e lugar e, progressivamente, foi se instituindo como o principal instrumento social de geração e disseminação de novos saberes que contribuíram para as novas descobertas sob o ponto de vista científico. Em uma sociedade onde a base do conhecimento se dar pela perspectiva dos pressupostos da modernidade é algo impensável a existência de uma sociedade com a sua complexidade, sem a presença da universidade ou de algo que a equivalha.

No Brasil a universidade floresceu tardiamente, nem a Colônia ou o Império, ou mesmo a República Velha, contaram com essa importante instituição para apoiar e qualificar seu desenvolvimento. Somente no início do século XX começaram a ser criadas as primeiras universidades que, ainda insipientes, “[...] não passaram da confederação de faculdades isoladas então agregadas por efeito de lei a uma universidade”. (RIBEIRO, 1975, p. 240).

A segunda metade do século XX foi o período de grande desenvolvimento da universidade em função da massificação do número de alunos e pela profissionalização de seus professores. Foi também o momento em que “O governo federal assume a

responsabilidade por grande parte do ensino superior, e chama a si as universidades estaduais criadas nos anos anteriores, exceto a de São Paulo” (SCHWARTZMAN, 1984).

Já o início desse século foi marcado pela revigoração das instituições federais de ensino superior com a ampliação do seu financiamento, criação de novas universidades, além do significativo processo de interiorização.

A conceituação oficial de universidade que está em vigor foi posta por meio da lei que estabelece as diretrizes e bases da educação, lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que dispõe:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Entender como se deu o desenvolvimento das instituições federais de ensino superior no Brasil é peça fundamental para compreensão dos processos que definiram o padrão de gestão universitária vigente no país. Além disso, analisar o movimento de universidades que se tornaram referência pelo mundo se reveste de grande importância para o entendimento, em macro perspectiva, de como essas universidades moldaram sua essência na busca das melhores respostas às necessidades sociais.

Como foi construído o modelo de universidade brasileiro e quais os fatores são determinantes para moldar o padrão de gestão das IFES? A universidade, como instituição social, reflete em sua estrutura organizacional a pluralidade de forças existente no meio político-social em que está inserida, em que seu papel muitas vezes pode se confundir com o papel do próprio Estado.

“Estudar a administração universitária é, desde já, estudar tanto as estruturas internas da universidade e seu modo de funcionamento, como as articulações que a unem à sociedade global”. (CADERNOS DA IAU, 1981, p. 15). A universidade, ao mesmo tempo em que é influenciada por uma correlação de múltiplas forças, a exemplo das políticas de ensino e financiamento, além do padrão regulatório vigente, igualmente interfere no contexto social em que está inserida na medida de sua capacidade de gerar produtos relevantes. Esse processo acaba determinando um ciclo constante de troca com seu meio que, se coordenado e

financiado adequadamente, inevitavelmente, levará a um processo de profícuo desenvolvimento mútuo.

3.1 A UNIVERSIDADE COMO CONSEQUÊNCIA DE SEU MEIO SOCIAL

A universidade está entre as instituições mais complexas desde a sua origem (TEIXEIRA, 1988). Sua organicidade se edifica por meio de uma teia de múltiplas relações funcionais, humanas, normativas e conceituais que se inter cruzam, que a diferem de qualquer outra organização e a transforma numa das mais complexas e singulares estruturas sociais.

A universidade não é feita de móveis e imóveis, equipamentos e livros, mas de uma comunidade viva que, até por força de ofício, permanentemente pensa e atua. Uma ampla diversidade de pessoas, movidas por diferentes intenções, desejos, necessidades, expectativas e ambições; pessoas com diferentes preparos, culturas, conhecimentos, experiências, saberes, treinamentos, pessoas com diferentes visões de mundo, valores, princípios, propostas políticas, inserções sociais, convicções filosóficas. Por certo, além de ser *quem*, a universidade também é *o que*. Acontece que ela é *quem* concretamente, o coletivo de pessoas que desenvolve e realiza seus objetivos institucionais, mas ela é *o que* abstratamente; não prédios e aparelhos mas sim a instituição, que foi fundada e é mantida por uma sociedade em função de uma convicção geral sobre seu caráter essencial para a vida comunitária ou para o sentido da própria nação (DE MENEZES, 2000, p. 8).

Nesse mesmo contexto, Chauí (2003) defende que a universidade é uma instituição social e como tal exprime a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade, com reflexo no interior da instituição universitária com a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem as divisões e as contradições da sociedade. Enquanto instituição social, a universidade reflete em alguma medida os anseios da sociedade, que em seu interior, se materializa no processo de formação cultural e profissional das pessoas. Cabe, portanto, a essa instituição social, contribuir com a formação social e científica dos cidadãos.

Schwartzman (1989) tem uma interpretação semelhante e classifica a universidade como um lugar privilegiado da geração e expansão da fronteira intelectual e científica, como um núcleo gerador de novas ideias, conhecimentos e valores operando necessariamente em sistemas instáveis e contraditórios e sujeitos a um processo constante de disputa e competição, além disso, precisa aprender a conviver com a variedade, a diferenciação e a pluralidade de objetivos e princípios que são inerentes aos sistemas sociais modernos. As instituições que

lidam com os valores e os conhecimentos mais elevados lidam também, acredita-se muitas vezes, com o próprio destino de suas sociedades.

No campo da gestão, Paula (2005) afirma que uma vez que a administração de empresas assumiu uma posição hegemônica na produção do conhecimento administrativo, a administração pública vem se mantendo subordinada aos seus princípios e recomendações. Entretanto, de acordo com Chanlat (2002), o *modus operandi* racionalista privado muitas vezes não se harmoniza com a cultura universitária gerando, não raro, pontos de divergências internos sob o pretexto de que os serviços públicos não devem ser redutíveis à lógica privada, uma vez que o que está em jogo é a “ética do bem comum”, resultado dos embates sociais.

Borges; Araújo (2002, p. 65) apontaram algumas das características mais significativas das organizações universitárias com as quais os gestores se deparam em seu cotidiano e da habilidade em lidar com essas limitações, sem deixar de realizar os avanços necessários, vai depender o progresso institucional:

[...]

- as decisões são descentralizadas; em consequência, diferentes partes da organização podem progredir de forma diversa, com ritmos próprios obedecendo a circunstâncias específicas;
- coexistem concepções distintas de universidade, em função de fatores culturais, históricos e ambientais diferentes, presentes nas unidades que compõem a instituição; a multiplicidade de concepções traz dificuldades para a definição da missão, dos objetivos e das metas;
- o poder é ambíguo e disperso; pelo fato de existirem concepções distintas, os indivíduos lutam internamente para fazer prevalecer suas orientações;
- há reduzida coordenação de tarefas; as estruturas são debilmente articuladas, com a participação de muitos atores distintos;
- a universidade tem metas ambíguas e vagas; quais são as metas de uma universidade? Ensinar? Pesquisar? Servir à comunidade? Os objetivos se prestam a diferentes interpretações, e, em função disso, também não há concordância em como alcançá-los;
- a universidade trabalha com tecnologias diferenciadas, pelo fato de lidar com clientes com necessidades variadas.

No Brasil, especialmente nos últimos onze anos, ouve um incremento significativo da participação da sociedade organizada na concepção do modelo de universidade. Esse fato acabou por se refletir no próprio padrão de gestão dessas instituições, que passaram a atuar num ambiente de maior diversidade, em função da mudança da origem socioeconômica de seu alunado (BRASIL, 2014), além de outros aspectos como a implantação, em muitas universidades, de *campus* fora da sede, fruto do processo de interiorização do ensino. O Ministério da Educação evidenciou esse tema no balanço social da educação superior no país, que abrangeu o período de 2003 a 2014 (BRASIL, 2014, p. 89):

É com o auxílio das entidades representativas da comunidade acadêmica, dos movimentos populares e sociais e da sociedade civil como um todo que a Administração trabalha para desenvolver a educação superior e atender às aspirações da coletividade em termos de oferta, qualidade e democratização, entre outros interesses comuns.

Ao mesmo tempo em que a sociedade se encontra refletida na universidade, esta também desempenha um papel crucial de interpretação e transformação dessa mesma sociedade, com maior ou menor influências política, econômica, cultural e religiosa, de acordo com seu contexto social. Dessa forma, a universidade quando bem integrada se transforma num importante instrumento de transformação da realidade na qual está inserida. Essa integração ocorre, segundo Schwartzman (1989, p. 45), “quando seus professores são reconhecidamente competentes, seus produtos intelectuais reconhecidos como importantes, seus formados apreciados por sua competência, e seus custos não são demasiadamente elevados”. Segundo De Menezes (2000, p. 9), no Brasil, como em quase todas as nações modernas que têm presença econômica ou cultural mundial, se formaram nas universidades a maior parte dos quadros dirigentes, no Estado e na economia e a maior parte das lideranças empresariais, culturais e profissionais.

A universidade também tem um importante papel no desenvolvimento econômico do Estado, conforme salientado pelo Banco Mundial (2000, p. 22): “A educação superior nunca foi revestida de tanta importância para o futuro do mundo em desenvolvimento como no momento atual. É certo que não se pode garantir um rápido crescimento econômico, mas o progresso sustentável é impossível sem ela.”.

A universidade é um espaço plural que desempenha um papel estratégico de transformação social, pois se assim não fosse seria apática e, por conseguinte, fadada ao descrédito. Essa integração social torna delicado qualquer movimento de mudança de rumo no ensino superior, conforme salienta Cunha (2003, p. 195) ao tratar desse assunto, “é uma tarefa bastante arriscada, já que não se pode considerá-la independentemente dos processos de mudança sócio-política, nos contextos nacional e internacional”.

É nesse complexo universo de multivariadas forças, muitas vezes convergentes, mas também constantemente conflitantes, que os modelos de gestão das universidades se forjam como o resultado desse processo de tensões e acomodações de ideias de toda ordem.

3.2 PRINCIPAIS MODELOS DE UNIVERSIDADE NO MUNDO E SUAS TENDÊNCIAS

A instituição universitária se constitui um marco na história humana por ser uma fonte de destaque na produção e disseminação do conhecimento, este último considerado por Borges (2008) um dos principais insumos para o desenvolvimento econômico e social de uma nação.

Conforme destaca De Menezes (2000, p. 9),

A instituição universitária não é só um marco na história da educação mundial, mas, a partir da Renascença, também é um marco na história do Estado moderno e das nações contemporâneas. A Inglaterra no século XVII, a França no século XVIII ou a Alemanha no século XIX têm suas histórias políticas e econômicas associadas às suas universidades.

A partir da segunda metade do século XX a educação superior passou por um processo de forte expansão tanto da procura quanto da oferta, devido à valorização do conhecimento superior pelo mercado de trabalho e generalização da consciência da importância da ciência e tecnologia como fatores essenciais ao progresso econômico e social.

Ao longo da história encontramos vários momentos em que o modelo de ensino superior foi concebido para atender a uma função social específica, geralmente sob grande influência ou mesmo totalmente delineada pela corrente política vigente, como destaca Buarque (1994, p. 217):

Nos Estados Unidos a universidade desempenhou uma função-chave na construção da sociedade de consumo, na defesa da potência econômica e militar norte-americana. Na África do Sul, a universidade branca serviu competidamente para viabilizar a elevação do nível de vida dos brancos e manter o sistema do *apartheid* funcionando. Em países da Europa, as universidades são instrumentos de dinâmica da economia. Através do mercado, elas conseguem oferecer mão-de-obra e pesquisas para consumidores e empresas. Em Cuba, com prioridades definidas pelo Estado, a universidade tem por papel solucionar os problemas de educação e saúde das massas, produzir conhecimento para uma nação acuada.

A universidade, mais do que um sistema de geração e transferência de conhecimentos superiores, constantemente é vista como um fator estratégico fundamental para o desenvolvimento das nações e muitos governos se valem dessas instituições como meio para alcançar seus objetivos.

Os sistemas universitários, de tempos em tempos, buscam se transformar para lidar com os desafios que se impõem à medida que suas sociedades evoluem. No esforço para a compreensão de qual seria a universidade possível ou desejável para o Brasil, a comparação com modelos de ensino superior reconhecidos como mais relevantes no cenário mundial é inevitável para o exercício de vislumbrar um futuro acadêmico mais adequado a um mundo que vive um momento de grande transformação econômica, tecnológica e cultural. Nesse aspecto, Bertonha (2002, p. 01) sugere que “talvez valha a pena colocar os nossos problemas em contato com os dos outros, de forma que possamos conhecer melhor esse mundo acadêmico mundial de que fazemos parte”.

Em virtude das mudanças sociais de hoje se darem num ritmo muito mais acelerado do que no século passado, urge a necessidade da compreensão do que está se realizando de mais consistente em termos de modelos que oferecem as melhores respostas sociais. Além disso, é necessário entender os equívocos do passado para evitar repeti-los ou, quando possível, corrigi-los para que a universidade do futuro possa exercer um papel de protagonista nas transformações sociais, maximizando o potencial realizador do sistema de ensino superior.

Conforme destaca Schwartzman (1989, p. 36), “Existe um momento crucial na história dos países em que suas instituições mais importantes devem ser modernizadas e transformadas”. É o que vem ocorrendo desde o final da década de 1990 na Europa, num dos maiores movimentos do ensino superior da história.

A União Europeia (UE), com a Declaração de Bolonha, documento conjunto assinado pelos Ministros da Educação de 29 países membros, em 1999, elevou o caráter estratégico do ensino superior a patamares inéditos na história ao criar uma política de ensino superior supranacional com vistas à construção de um “espaço europeu de educação superior” fundada no modelo anglo-americano em termos estruturais, de regulação e de competitividade, e, até, de hegemonia linguística, com o inglês e a cultura anglo-americana como referências centrais. (LIMA *et al*, 2008)

A Declaração de Bolonha (DB) evidencia de maneira inequívoca o patamar que a UE pretende alcançar com o reposicionamento do ensino superior de seus países membros:

Teremos que fixar-nos no objetivo de aumentar a competitividade no Sistema Europeu do Ensino Superior. A vitalidade e a eficiência de qualquer civilização podem ser medidas através da atração que a sua cultura tem por outros países. Teremos que garantir que o Sistema Europeu do Ensino Superior adquira um tal grau de atração que seja semelhante às nossas extraordinárias tradições culturais e científicas. Declaração de Bolonha (1999).

Diversas metas foram traçadas na DB, a maioria ligada a aspectos relacionados ao ensino, no entanto, interessa-nos aqui as questões que poderão impactar no padrão de gestão universitária dos países envolvidos, foco desse ensaio. Nessa senda, dentre os objetivos basilares pactuados está o incentivo à mobilidade dos estudantes, professores, investigadores e pessoal administrativo. Esse movimento de troca de experiências, além de fomentar o *benchmarking*, deverá proporcionar a inter-relação dos países ditos centrais com os periféricos, provocando a diversidade científica e cultural com benefícios aos envolvidos.

Dois anos após a assinatura da DB, em 2001, foi realizado um novo encontro dos líderes educacionais para debater os avanços alcançados desde sua promulgação. Essa reunião resultou no Comunicado de Praga, quando, então, se classificou como de “importância extrema” a promoção da mobilidade, além disso, se deu especial atenção à disseminação de boas práticas entre as universidades; à necessidade da participação dos estudantes como parceiros competentes, ativos e construtivos e que deveriam ter participação ativa tanto na gestão quanto no conteúdo do ensino. Os Ministros salientaram, ainda, que a qualidade seria a condição básica mais importante para a confiança, relevância, mobilidade, compatibilidade e atratividade do ensino superior Europeu.

Atualmente, o processo de Bolonha conta com 47 membros signatários, incluindo países de fora da UE, envolvendo organizações externas e associações europeias que representam instituições de ensino superior, estudantes, pessoal especializado e empregadores, o que o torna o maior movimento de reforma educacional em curso no mundo.

Além do sistema europeu, que vem paulatinamente ampliando sua influência mundial, é inegável que o sistema americano ainda se apresenta como o de maior influência global. Basta citar que no ranking produzido pelo Times Higher Education University 2014-2015, conceituada instituição do Reino Unido, que levou em consideração 13 indicadores de desempenho, calibrados segundo suas prioridades fundamentais, tais como ensino, pesquisa, transferência de conhecimento e perspectiva internacional, identificou que das 30 universidades melhores posicionadas no mundo nada menos que 22 são americanas. Exatamente o mesmo resultado foi apurado pelo Center for World-Class Universities, da Escola Superior de Educação de Universidade de Jiao Tong, de Xangai, na China, que utilizou 06 indicadores, dentre eles conquistas de prêmios Nobels e Medalhas Fields, citações e publicações nas revistas de maior conceito mundial.

Sobre o sistema americano de ensino superior, A. N. Whitehead que, segundo Boaventura (1988, p. 37), foi o maior responsável pela formatação primordial dos preceitos que serviram de base para a conquista de tamanha hegemonia mundial, pregava:

O principal papel da universidade não é nem a busca da verdade abstrata como direito da humanidade, nem simplesmente o ensino, mas o de ser mola propulsora do progresso da nação. Para isso devem gozar da mais ampla autonomia em relação ao Estado, serem práticas e úteis. Não há sentido na busca do saber pelo saber.

Pode-se discutir se suas ideias seriam limitantes ou se estariam em sintonia ou não com o mundo contemporâneo, mas o fato é que os Estados Unidos alcançaram um patamar de progresso científico incomparável pela sua profundidade, diversidade, escala e qualidade.

Atualmente, como afirma Bertonha (2002), o modelo americano é heterogêneo e atende a maior parte dos jovens, possuindo universidades voltadas ao ensino (Liberal Art Schools), outras destinadas a atender alunos menos preparados (Community Colleges) e universidades como Harvard, Yale ou Princeton, que são particulares, mas recebem enormes financiamentos públicos e são responsáveis pelo grosso da pesquisa e da formação da elite intelectual do país. Independente do perfil de universidade a infraestrutura física e humana é, em geral, bastante satisfatória e a formação fornecida é de qualidade e, apesar dos alunos pagarem pelos estudos, grande parte dos recursos despendidos pelas universidades de pesquisa americanas se origina ou do Estado, por meio de contratos, bolsas ou subsídios, ou de patrimônio próprio. Conforme destaca Moraes (2015), nos Estados Unidos, na prática, os estudantes pobres muitas vezes não pagam nos Community Colleges e em muitos casos o apoio financeiro (federal, geralmente) supera os custos totais de sua formação, fazendo com que, em alguns casos, o aluno até disponha de recursos excedentes.

A manutenção de universidades apenas com a mensalidade dos alunos mais se aproximaria do modelo argentino, que quase destruiu o sistema universitário e científico daquele país, do que do americano. Bertonha (2002).

O financiamento das universidades sempre foi um aspecto que dividiu opiniões ao longo do tempo e em diversas partes do mundo. Na visão Santos (2004) a descapitalização das universidades em função da redução do financiamento público, fruto muitas vezes da adoção de políticas neoliberais, mercantilizando o serviço universitário, foi umas das principais causas da crise no ensino superior no mundo variando em intensidade de país para país.

No início desse ano de 2015, de acordo com Moraes (2015), o governo americano anunciou um programa que garantiria a gratuidade durante 2 anos de Community College para algo em torno de 9 milhões de jovens americanos, constituindo-se uma porta de acesso à classe média, conforme declarou o secretário de educação da presidência.

Financiamento à parte, Bertonha (2002) considera que o ponto chave do sistema americano, além da estrutura, seja as cobranças e busca de eficiência e qualidade do quadro docente que é avaliado continuamente e recebe incentivos salariais e outros em caso de avaliação positiva ou, inversamente, penalizações, podendo chegar à perda de emprego, em caso de comprovação de pouca eficiência. Esse conjunto de fatores somado a outros tantos coloca os Estados Unidos no domínio do sistema científico no mundo.

Kerr (1982, p. 79), ao discorrer sobre a relevância do sistema educacional americano, afirmava:

As grandes universidades se desenvolveram nos grandes períodos das grandes entidades políticas da história. Hoje, mais do que nunca, a educação está indissociadamente associada à qualidade de uma nação. Estimativas demonstram que, durante os últimos trinta anos, quase metade do nosso crescimento nacional pode ser explicado pela maior educação do nosso povo e pela melhor tecnologia que é também, em grande parte, um produto do sistema educacional.

O sistema americano é um velho conhecido nosso. Em vários momentos da história, foi utilizado como padrão para a definição do modelo acadêmico brasileiro. Domingues (2013) considera que o sistema americano pode ainda hoje ser uma referência interessante para o Brasil em virtude da densidade e escala semelhantes. No entanto, é fundamental discernir as diferenças existentes entre essas nações de maneira a prognosticar o impacto que esse modelo poderá trazer à sociedade brasileira.

As universidades asiáticas também vêm assumindo um papel de destaque no cenário mundial. De acordo com Domingues (2013, p. 01)

Muitas delas já aparecem entre as top 100 dos rankings internacionais, como o de Shangai. Vivemos num mundo cada vez mais globalizado, e, em termos geopolíticos, vê-se que a balança pende para a Ásia. Isso está criando uma nova dinâmica, que repercutirá cada vez mais nas instituições de ensino superior. Algumas das universidades asiáticas estão buscando aproximação com as americanas e inglesas. No caso da China, há escala e muita ambição. Mas a Coreia [...] acumula realizações extraordinárias no ensino superior, inclusive com um modelo jurídico que favorece a aproximação com grandes empresas.

Pelos critérios do Times Higher Education University 2014-2015 não há nenhuma universidade brasileira entre as 200 melhores classificadas, aparecendo a Universidade de São Paulo (USP) na 215ª posição, e pelos critérios do Center for World-Class Universities, a USP configura em 144º lugar e, não obstante ser a universidade brasileira mais bem conceituada, a Universidade de São Paulo atravessa a maior crise financeira de sua história o que coloca sob

suspeita a sustentabilidade do modelo de gestão de que se valeu para conquistar esse patamar de qualidade.

O que vem ocorrendo nos dias atuais é que os modelos de universidade estão, cada vez em maior grau, sendo influenciados pelo mercado, com forte apelo à produtividade e ao controle, suscitando a concorrência entre as universidades e essa convergência tende a permanecer gerando uma espécie de subordinação à economia. É forte a tendência mundial dos governos de exigirem resultados de pesquisas úteis para elaboração de políticas e a subordinação dos estudos às suas agendas de desenvolvimento. Essa nova visão tem sido preconizada e divulgada por organismos supranacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Banco Mundial (BIRD); Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO) e incorporadas em acordos internacionais como a Declaração de Bolonha. (COWEN, 2013, p. 12 e 53).

As universidades continuam autônomas no que concerne às discussões e atividades exercidas, no entanto, segundo Cowen (2013), são cada vez mais subordinadas à metas e indicadores de desempenho provocando, por consequência, a substituição de seus catedráticos por gestores.

A adoção de sistemas ou modelos que se sobressaem no cenário mundial é comum no contexto histórico global, mesmo os Estados Unidos importaram ideias de outros países no passado e hoje vem servindo de referência para outras nações, como a Inglaterra, por exemplo. A China importou aspectos dos sistemas francês, alemão, americano e soviético; a Malásia trabalha em parte com o sistema americano e britânico; o Japão possui influências do sistema chinês, alemão e americano. O aspecto central é quais problemas poderão ser resolvidos pelas práticas que estão sendo adotadas lá fora. O fato é que as universidades modernas mais exitosas configuram uma reunião de diversas tradições e souberam aliá-las a interesses e culturas locais. (COWEN, 2013, p. 10, 11, 44 e 45).

Caldas e Wood Jr. (1999) denominaram “antropofagia organizacional” a metodologia para a adaptação criativa de tecnologias gerenciais estrangeiras. Segundo os autores a antropofagia organizacional é uma prática despreconceituosa e consciente de garantir a adoção apropriada de tecnologia administrativa estrangeira que carregue conhecimentos úteis a países emergentes. A organização não adotaria cegamente, tampouco negaria indiscriminadamente, modelos vindos de fora. Ela relê e reinterpreta essa tecnologia, procurando entender seus pressupostos fundamentais. Ela desconstrói com base em suas próprias especificidades locais. E, por fim, ela reconstrói criativamente, “devorando” a

essência de seu valor e atendendo de forma apropriada a seus propósitos singulares e a sua realidade local.

De qualquer forma, como afirma Schwartzman (1989), “o ensino superior é muito diferente hoje, em todo o mundo, do que era apenas a vinte ou trinta anos atrás. Tudo é muito maior, mais complexo, mais caro, mais contraditório”. Essa ideia é corroborada por Buarque (1994, p. 15) ao afirmar que “a complexidade da sociedade evolui mais rapidamente que a ciência que tenta entendê-la, criando uma espécie de crescente brecha epistemológica”.

Para que haja uma aproximação do modelo de universidade brasileira com outras escolas mais bem sucedidas no cenário mundial é fundamental uma análise não só da estrutura e do conceito do ensino superior brasileiro, mas também e sobretudo de uma profunda leitura da sociedade brasileira, guardadas as suas particularidades regionais. Para tanto, uma investigação histórica dos estágios que levaram a universidade ao seu estado atual se reveste de especial relevância, notadamente nesse momento em que a sociedade brasileira passa por um momento de crise de política, de valores éticos e morais.

O aprofundamento dos modelos de gestão adotados pelas universidades estrangeiras não é o objetivo desta dissertação, no entanto, consideramos enriquecedor expor as principais referências no mundo do ensino superior para situar de maneira mais clara o modelo brasileiro de universidade.

3.3 A EVOLUÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL

No Brasil o ensino superior teve início em 1553, em estabelecimentos fundados pelos jesuítas, na Bahia, onde se começaram a ministrar os cursos de Artes, também chamado de Ciências Naturais ou Filosofia, e Teologia. Portugal proibia a criação de universidades no Brasil pelo temor de que nelas se articulassem movimentos independentista (CUNHA, 2003).

Em 1808, com a vinda da família real ao Brasil, houve uma mudança completa do modelo de ensino que se praticava até então. Nesse mesmo ano foram criadas cátedras de ensino superior: de Medicina, na Bahia e Rio de Janeiro, e dois anos depois a de Engenharia, também no Rio de Janeiro, para a formação de profissionais. Essas cátedras foram os embriões das escolas, academias e faculdades que viriam a se formar (CUNHA, 2003).

As primeiras faculdades brasileiras – Medicina, Direito e Politécnica – eram independentes umas das outras, localizadas em cidades importantes e possuíam uma orientação profissional bastante elitista. Seguíam o modelo das Grandes Escolas francesas, instituições seculares mais voltadas ao ensino do que à pesquisa. Tanto sua organização didática como sua estrutura de poder baseavam-se em cátedras vitalícias: o catedrático, “lente proprietário”, era aquele que dominava um campo de saber, escolhia seus assistentes e permanecia no topo da hierarquia acadêmica durante toda a sua vida. SOARES (2002, p. 25-26).

O ensino superior foi se desenvolvendo a partir da multiplicação dessas faculdades, mantidas integralmente pelo poder público, tomando progressivamente mais densidade durante todo o período imperial (1822-1889). Posteriormente, com as reformas educacionais de 1891, foi possibilitada a criação de instituições de ensino superior pelos governos estaduais e por particulares, havendo a partir daí um aumento significativo da oferta do ensino superior no país, conforme Cunha (2003, p. 154-157).

Após muito se propor a criação da universidade no Brasil, foram instituídas, sob a égide dos estados, as primeiras universidades tidas como instituições livres: a Universidade de Manaus, em 1909; a de São Paulo, em 1911; e a do Paraná, em 1912. Somente em 1920, data próxima das comemorações do Centenário da Independência (1922), o governo federal criou sua primeira universidade oficial, a Universidade do Rio de Janeiro. A partir desse momento se intensificou o debate em torno da questão universitária no país, promovido, sobretudo, pela Associação Brasileira de Educação (ABE) e pela Academia Brasileira de Ciências (ABC) onde os temas recorrentes eram a concepção de universidade; funções que deveriam exercer; autonomia e o modelo a ser adotado no Brasil, além da criação do Ministério da Educação. (FÁVERO, 2006; SOARES, 2002).

Importante salientar que a Universidade no Brasil foi criada não para atender às necessidades fundamentais da realidade da qual era e é parte, mas pensada e aceita como um bem cultural oferecido a minorias, sem uma definição clara no sentido de que deveria se constituir em espaço de investigação científica e de produção de conhecimento, (FÁVERO, 2006).

Essa ideia é corroborada por Schwartzman (1984, p. 01) que afirma que a universidade, na prática, funcionava como uma

[...] instituição selecionadora e sancionadora de posições de prestígio e autoridade social. Seu melhor exemplo no Brasil são as Escolas de Direito de São Paulo e Recife. O bacharel formado por estas escolas não adquiria nenhum conhecimento técnico específico, mas aprendia como lidar com a burocracia do Estado e dela participar, e estabelecia os contatos pessoais indispensáveis para sua carreira.

[...] o que prevaleceu foi a função de formação de elites. As escolas de engenharia, e particularmente a do Rio de Janeiro, foram o berço de uma concepção aparentemente racionalista (hoje diríamos tecnocrática) que atribuía ao Engenheiro, e não ao advogado ou jurista, a competência (e, conseqüentemente, o direito) às posições sociais de maior prestígio e autoridade. Em geral, nem uns nem outros (e nem o terceiro grupo importante de profissionais de nível superior, os médicos) obtinham de fato conhecimentos técnicos que os capacitassem de forma especial para o exercício do poder e da autoridade. O que havia era um simples disputa de posições de prestígio e poder entre setores das elites, cada qual exibindo os títulos que possuíam.

Com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em 14/11/1930, e a promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-lei nº 19.851/31); a organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 19.852/31); e a criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto-lei nº 19.850/31) a gestão da educação passa a ter contornos mais centralizadores pelo Estado. O Ministro Francisco Campos, que ocupou pela primeira vez a pasta da Educação, afirmava que a finalidade da universidade deveria transcender o propósito exclusivo do ensino, mas envolver preocupações de pura ciência e de cultura desinteressada e que, a despeito da autonomia universitária, afirmava não ser possível, naquele momento, conceder-se autonomia plena às universidades, mas que, a rigor, a questão continuaria em aberto. (FÁVERO, 2006).

Verifica-se que, ao contrário do que ocorria no sistema de ensino superior norte-americano que buscava de maneira pragmática uma utilidade concreta para a universidade como geradora de uma ciência útil para a sociedade, o pensamento da época no Brasil não evocava a universidade como mola propulsora fundamental para o desenvolvimento da nação e ainda a vinculava de maneira umbilical ao poder central.

Posteriormente, no Governo de Getúlio Vargas, a Universidade do Rio de Janeiro passou a se chamar Universidade do Brasil e seu modelo deveria ser adotado como padrão de ensino superior em todo o território nacional. “Essa realização constitui-se no exemplo mais significativo da centralização autoritária do ensino superior brasileiro.” (SOARES, 2002, p. 29).

Em 1945 surgiu a primeira menção oficial à autonomia universitária com a promulgação do Decreto-Lei nº 8.393 que concedia autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à universidade. A partir de então o reitor passa a ser nomeado pelo Presidente da República, dentre os professores catedráticos efetivos, eleitos em lista tríplice e por votação uninominal pelo Conselho Universitário, na prática, os reflexos da autonomia não passavam muito disso. Fávero (2006), ao analisar a extensão da autonomia universitária, afirma que

dados obtidos da análise de documentos da instituição – Atas do Conselho Universitário, Atas da Congregação da Faculdade Nacional de Filosofia, etc. –, deixam perceber, de forma muito clara, que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade, não chegou a ser implementada. Tal inferência leva a reconhecer que, ontem como hoje, a autonomia outorgada às universidades não passa muitas vezes de uma ilusão, embora se apresente, por vezes, como um avanço.

O processo de modernização do ensino superior vinha cada vez mais buscando sincronizar a educação com as necessidades do desenvolvimento econômico e social do país e, conforme descreve Cunha (2003), em 1947, com a criação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica - ITA, houve um grande avanço no ensino superior, marcado pela inovação acadêmica e por profunda influência dos padrões de organização universitária dos Estados Unidos, tendo inovado, sobretudo, com a organização administrativa no modelo departamental, pela pós-graduação e pelo regime de dedicação exclusiva ao ensino e à pesquisa pelos docentes. A imagem do modelo de ensino do país capitalista hegemônico inspirou os reformadores do ensino a buscar a maioria científica e tecnológica indispensável para viabilizar a modernização do país.

Nas décadas seguintes o modelo americano continuou a ser perseguido pelo governo brasileiro. Com a transferência da capital, do Rio de Janeiro para Brasília, foi criada, em 1961, a Universidade de Brasília, primeira universidade brasileira que não foi criada a partir da aglutinação de faculdades pré-existentes. Sua estrutura era integrada, flexível e moderna, seguindo o modelo norte-americano, organizou-se na forma de fundação e os departamentos substituíram as cátedras. (SOARES, 2002).

Em 1965, o Ministério da Educação (MEC) convida o consultor norte-americano Rudolph Atcon para apresentar um estudo de uma nova estrutura administrativa universitária baseada num modelo cujos princípios básicos deveriam ser o rendimento e a eficiência. Esse documento ficou conhecido como Plano Atcon e algumas de suas recomendações foram incorporadas ao projeto de Reforma Universitária, editado pelo MEC em 1966, tais como: defesa dos princípios de autonomia e autoridade; dimensão técnica e administrativa do processo de reestruturação do ensino superior; ênfase nos princípios de eficiência e produtividade; necessidade de reformulação do regime de trabalho docente; a criação de centros de estudos básicos e dentre as propostas e recomendações feitas por Atcon se encontrava a criação de um conselho de reitores das universidades brasileiras, que foi efetivamente fundado em 29 de abril de 1966. (FÁVERO, 2006).

Nesse mesmo ano foi promulgado o Decreto-lei nº 53 que estabeleceu os princípios e as normas de organização para as universidades federais que, dentre outras providências, vedava a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes, assumindo, assim, segundo Cunha (2003), uma feição predominantemente organizacional, com clara inspiração taylorista e economicista. Esse foi o principal argumento para a transferência das faculdades que ficavam pulverizadas em diversos pontos da cidade para um único espaço, na maioria das vezes situadas nas periferias urbanas, compondo, então, uma estrutura única ampliada denominada *campus* universitário.

Em 1968, momento de plena ditadura militar, por meio da Lei nº 5.540, foi empreendida uma profunda reforma do ensino superior, propiciando condições institucionais para a efetiva criação da instituição universitária no país, gerando certa coesão estrutural nos locais onde ainda existiam somente faculdades isoladas ou ligadas por laços mais simbólicos do que propriamente acadêmicos. A carreira docente também passou por importantes reformulações, a exemplo da obrigação do auxiliar de ensino de apresentar certificado de conclusão de curso de pós-graduação no prazo máximo de quatro anos após sua admissão no cargo, sob pena de ser excluído da universidade. O aumento significativo da busca por cursos de mestrado e, posteriormente, de doutorado pelos professores das instituições federais de ensino superior foi induzido, preponderantemente, pelas exigências da nova carreira.

Os valores econômico e simbólico do título de mestre (depois, de doutor) elevaram-se significativamente, havendo intensa procura pelo mestrado, primeiro, e pelo doutorado, depois, como condição necessária para o ingresso e a promoção dos docentes nas universidades federais. Nessa época, a área técnica ainda tinha um papel extremamente marginal no processo de reestruturação das universidades. A reforma de 1968 também estabeleceu a indissociabilidade do ensino e da pesquisa induzindo o incentivo ao tempo integral e à dedicação exclusiva. Antes da reforma a média de doutores nas universidades federais era de apenas 22% (CUNHA, 2003). Hoje, o percentual de doutores nas IFES é de 71,42% dos docentes em atividade e esse número tem forte tendência a continuar crescendo devido às universidades criadas mais recentemente, cujo quadro de pessoal ainda se encontra em formação (BRASIL, 2014).

Paradoxalmente, apesar das danosas consequências que a ditadura militar (1964-85) infligiu à vida acadêmica, foi o período em que o processo de formação da universidade brasileira recebeu o maior impulso. Foi um tempo de amplos recursos para a pós-graduação e estruturação física, a profissão docente foi institucionalizada mediante o regime de tempo integral e dedicação exclusiva, tudo isso conjugado com a ampliação expressiva do número de

matrículas. Ainda segundo Cunha (2003), finda a ditadura, a universidade brasileira foi protagonista ativa e beneficiária do movimento pela redemocratização do país. Os professores e funcionários técnico-administrativos criaram suas próprias entidades sindicais, desenvolvendo uma atuação política sem precedentes.

Vinte anos após a abrangente reforma de 1968 e três anos após o fim do período militar, a Constituição da República, promulgada em 1988, trás em seu bojo, pela primeira vez na história constitucional do Brasil, a educação como um direito social, tratando-a como um direito de todos e um dever do Estado e garantindo a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais como um princípio geral, além de atribuir ao Estado o dever de proporcionar o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

Outro marco de grande relevo para as universidades, consagrado pela primeira vez em uma carta magna brasileira, foi a instituição do princípio da autonomia plena. Não obstante a autonomia já ter sido contemplada na reforma de 1968, na prática, segundo Mancebo (1998, p. 01), “alguns de seus dispositivos a restringiam, como também o faziam os atos de exceção e a prática político-governamental”.

O tema *autonomia* permeou as discussões acerca da universidade desde os seus primórdios com a visão clássica, descrita por Schwartzman (1997), de que as universidades caminham na fronteira do conhecimento e que, por sua própria natureza, não podem se subordinar a nenhuma forma de controle externo e metas de avaliação de curto prazo, sob pena de não conseguirem realizar seus objetivos de forma adequada e, por consequência, toda a sociedade perderia com a limitação dessa instituição tão especializada. Na mesma linha, Chauí (2003) vai mais além, atribuindo a própria legitimidade das universidades à conquista da ideia de autonomia diante da religião e do Estado, concebendo-se como uma instituição republicana e, portanto, pública e laica. Por conseguinte, o princípio de que a universidade deva ser autônoma é parte indissolúvel da própria ideia de universidade.

No entanto, a questão da autonomia universitária nos dias atuais, conforme aponta Schwartzman (1997, p. 148), não mais está relacionada ao prestígio da ciência, mas com os aspectos relativos à gestão:

ela aparece relacionada, isso sim, com as dificuldades de funcionamento das grandes burocracias e da necessidade, hoje reconhecida em todos os setores da atividade humana, de devolver a iniciativa e a autonomia de ação e decisão às pessoas de carne e osso que têm a responsabilidade pelo dia-a-dia das organizações e instituições em que trabalham.

Quanto dessa "devolução" de competências e responsabilidades é possível, quanto de centralização, coordenação e controle é possível e necessário e em que tipos de atividade são questões de grande complexidade técnica, que variarão de uma esfera de atividade para outra e terão sempre um incontornável componente político.

A Constituição de 1988 alçou a autonomia à condição basilar de organização do ensino superior, sendo estabelecida nos seguintes termos: “Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”

A partir de então a autonomia, conforme Mancebo (1998), que no período da ditadura significava muito mais uma causa pela independência política, liberdade de expressão e pluralidade ideológica, passa a focar especialmente a gestão de atividades econômico-administrativas.

Importante salientar que, conforme retrata Ranieri (1994, p. 27), “autonomia não significa independência nem soberania. Seu exercício, embora pleno, restringe-se a esferas específicas previamente delimitadas pelo ente maior”. Portanto, a autonomia não é absoluta e, dessa forma, deve limitar-se ao ordenamento geral sem o qual sequer existiria. Assim sendo, o instituto da autonomia não tem o condão de cancelar que o gestor faça o que bem entenda, quando queira e da maneira que julgue mais conveniente sem o correspondente permissivo legal que o autorize. Do mesmo modo, o gestor não pode perder de vista o fator primordial de que seus atos devem estar vinculados ao fim social a que a instituição se destina, sob pena de incorrer em ato improbo.

Esse tema aparece sempre circundado de polêmicas, no entender de muitos, ainda carece de norma legal que o regulamente, de maneira a definir seu alcance e evitar possíveis abusos em nome da pretensa autonomia.

Em 1995, sob a égide de um novo governo, identificado com o estado mínimo, foi estabelecido um plano para modernização da “máquina” pública, cujo objetivo era dar maior eficiência às ações de governo, de maneira a tornar o Estado mais eficiente na prestação dos serviços à sociedade (BRASIL, 1995).

O resultado desse estudo deu origem ao *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* que, apesar de não ter se concretizado em sua plenitude, teve um profundo impacto no sistema educacional superior. Para as universidades federais, a ideia geral era de que deveriam ser transformadas em entes *não-estatais*, que não seriam nem completamente privadas nem tampouco integralmente públicas. O Plano evidenciava que as universidades, por não prestarem serviços exclusivos de estado, não deveriam ser estatais, o Estado formularia a

regulamentação geral do setor e o manteria por meio de subsídios, mas sem sua administração direta que ficaria a cargo do sistema privado. (BRASIL, 1995).

Não obstante a reforma do sistema de ensino superior pretendida não ter prosperado conforme os planos do governo, porquanto não encontrou no Congresso Nacional o ambiente adequado para sua aprovação, as universidades públicas federais viveram a partir daí uma década de muitas dificuldades em função da insuficiência de financiamento público, gerando uma crise sobre a área de pessoal, manutenção e investimento. A despeito da crise fiscal em que o país se encontrava, estava claro que o ensino superior público não constava do rol de prioridades do governo federal. (BRASIL, 2003).

Por outro lado as universidades privadas viveram uma expansão recorde nesses anos, chegando a responder, em 2002, por 63,5% do total de cursos de graduação e 70% das matrículas. Foi um período sem precedentes de explícito movimento de privatização branca do ensino superior do Brasil com forte reflexo negativo sobre a área de gestão que se via impotente para solucionar os problemas mais elementares, dada a escassez de financiamento que se instalou nesse período. (BRASIL, 2003).

Já sob um novo governo mais identificado com as causas sociais, um estudo abrangente foi determinado, por meio do Decreto s/nº, de 20 de outubro de 2003, com a finalidade de analisar a situação e apresentar um plano de ação visando à reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior. O relatório final da Comissão Interministerial, encarregada de realizar esse levantamento, revelou o quão profunda era a crise instalada nas universidades.

A Comissão Interministerial apontou diversos problemas que vinham ocorrendo no sistema universitário federal de forma sistemática. A partir de 1990 a relação aluno/docente foi piorando praticamente ano após ano por mais de uma década. Do mesmo modo, o quadro de servidores técnico-administrativos necessitava ser recomposto e, sobretudo reorganizado. As universidades entraram num processo de acumulação de dívidas com fornecedores de energia elétrica, telefone, água e serviços terceirizados como limpeza e vigilância. A partir de 1999 os gastos com manutenção foram sendo financiados cada vez mais por emendas parlamentares em vez de contar com previsões orçamentárias.

A liberação dos recursos dependia de convênios, que eram sistematicamente liberadas nos finais de cada exercício, acarretando problemas na execução. Não havia um programa específico para recuperação predial, aquisição de equipamentos para laboratórios e livros, provocando o fechamento de laboratórios, desabamento de prédios e degradação de

instalações que, em alguns casos, deixaram as universidades federais em clara aparência de penúria.

Outro aspecto importante levantado pela Comissão foi que a crise poderia ter tido uma intensidade menor se não fosse as amarras legais que impediram as universidades de captar e administrar recursos, definir prioridades e estruturas de gastos e planejamento. Destarte, apontaram a autonomia como um fator preponderante para reversão do quadro instalado que, se persistisse, fatalmente, levaria o sistema de ensino superior à tragédia do esvaziamento, degradação e desarticulação.

O relatório final da Comissão conclui apontando que a universidade no Brasil precisaria passar por um novo processo de revolução, tão profunda quanto a que ocorreu em 1968, que lhe proporcione uma nova estrutura para o enfrentamento dos desafios do século XXI. Revolução esta que se fazia urgente dado o posicionamento periférico do país no contexto mundial, além de ainda carregar o fardo das disparidades raciais fruto de sua herança escravocrata e a marca de profundas desigualdades sociais.

A partir das conclusões desse estudo o governo iniciaria uma abrangente reforma do ensino superior com a ampliação da estrutura e do financiamento em diversas frentes, novas diretrizes das carreiras dos docentes e técnico-administrativos e reestruturação administrativa dos hospitais universitários. A tríade norteadora era: expansão, qualidade e democratização. (BRASIL, 2003).

A título de comparação, no período anterior ao ano de 2003, Ristoff (2013, p. 5) apresenta os seguintes dados: “Entre 1919 até 2002, foram criadas 45 universidades – sendo 11 no período de 1956 a 1961.”. De 2003 a 2014, há uma guinada expressiva do ensino superior federal com mudanças de ordem quantitativa e estruturais. No que tange à expansão foram criadas 18 universidades federais, representando um aumento 40% do total de IFES, e 173 *campi* em cidades do interior, um crescimento de 117%, denotando uma especial atenção ao processo de interiorização do ensino superior com o fim de reduzir as assimetrias regionais no país e colaborando para a desconcentração da oferta de vagas que, historicamente, se concentra nos grandes centros urbanos, especialmente no eixo sul-sudeste. (BRASIL, 2014).

Além disso, em 2006, foi criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) de incentivo às universidades para a oferta de cursos na modalidade de educação à distância. O processo de expansão veio acompanhado da ampliação da infraestrutura e do quadro de pessoal, além da criação de padrões regulatórios, avaliatórios e de supervisão de caráter preventivo e corretivo a fim de garantir o aprimoramento do processo de ensino, pesquisa e extensão. (BRASIL, 2014).

Para sustentar a ampliação do sistema de ensino superior federal, a quantidade de docentes foi elevada de 40.523, em 2003, para 75.279, em 2013, e a de técnico-administrativos subiu de 85.019 para 102.056 no mesmo período (BRASIL, 2014).

Se antes os gestores se viam às voltas com as preocupações orçamentárias mais elementares, como o pagamento de contas de água e energia, a partir de 2003, o orçamento do Ministério da Educação passou a receber, ano a ano, um incremento de recursos que o fez saltar do patamar de 33,9 bilhões, em 2003, para 101,9 bilhões, em 2013, em valores empenhados, conforme apontado em Brasil (2014), fazendo com que os gestores pudessem planejar o futuro de suas IFES numa situação muito mais confortável.

Essa mudança no padrão de financiamento é ainda mais significativa quando observamos

que os recursos destinados às IFES, que, em 1989 (Governo Sarney), correspondiam a 0,97% do PIB, e que, em 1994 (Governo Itamar Franco), correspondiam a 0,91%, caem gradativamente e, em 2001, atingem apenas 0,61% desse indicador da riqueza nacional, isto é, uma queda de 34% no período. (SGUISSARDI, 2005, p. 213).

O processo de democratização, para além da interiorização, buscou mudar a realidade dominante de que a universidade federal era uma opção reservada, majoritariamente, às classes sociais mais favorecidas. Com a criação do sistema de cotas, em 2012, ficou estabelecida a reserva de parte das vagas das universidades federais, no mínimo 50% até 2016, destinada a grupos considerados com vulnerabilidade social, quais sejam: os estudantes oriundos de escolas públicas, com reserva específica para pretos, pardos e indígenas, o governo buscou reduzir diferenças sociais que historicamente marcaram a sociedade brasileira.

Ao mesmo tempo em que essas mudanças no sistema universitário acarretaram perspectivas positivas das universidades potencializarem seu papel na estrutura social do Estado, elas também foram acompanhadas por muitos desafios organizacionais a serem vencidos.

3.4 A CONFORMAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO VIGENTE

A análise do modelo de gestão universitária é peça chave para compreensão da capacidade que a instituição possui para desempenhar as obrigações que ela reconhece ter para com seu meio social. Essas obrigações que ela incorpora como sendo a razão de sua existência podem ser muitas vezes relativizadas por múltiplos fatores como as pressões que ela recebe da sociedade organizada e não organizada; dos órgãos governamentais com os quais se relaciona, com especial destaque para o Ministério da Educação, ao qual é subordinada funcionalmente; pelos “jogos de poder” exercidos pelos membros da comunidade acadêmica (docentes, técnico-administrativos e alunos); da mídia; dos órgãos de controle, do meio político, entre outros.

De acordo com Gracindo; Kenski (2001, p. 205), a gestão é “um processo político-administrativo contextualizado e historicamente situado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”.

Rizzatti; Rizzatti Junior (2004, p.3), ao discorrer sobre a formação dos modelos organizacionais das universidades apontam que:

As universidades são organizações notadamente complexas. Elas constroem seus modelos organizacionais a partir de características culturais próprias. Em primeiro lugar, apresentam uma diversidade de objetivos cuja mensurabilidade é extremamente limitada. Além disso, seu relacionamento para com a sociedade é complexo, pois por um lado, dela depende legal economicamente, mas, de outro, está protegida em virtude de seu prestígio e importância. Em segundo lugar, a difusão de autoridade em zonas de poder e influência que se sobrepõem parcialmente, provoca acentuadas fragmentações internas, resultantes de uma elevada autonomia baseada na tradição, na especialização e na própria natureza das atividades.

Segundo Franco (2007, p. 15) Gestão e Modelos de Universidade podem ser entendidos

como a relação que expressa formas(s) para a tomada de decisão e para o desenvolvimento de ações institucionais que têm subjacente uma concepção de universidade e sua(s) finalidade(s), englobando premissas sobre pesquisa/ensino/extensão e princípios que regem processos decisórios e de relações em âmbito local, regional, nacional e internacional.

Carvalho (2013) adota o conceito de gestão como um processo político-administrativo contextualizado e historicamente construído, afirmando que é preciso analisar a gestão

universitária pública para além das questões de natureza técnico-administrativas e adota o conceito de Sander (1995) de uma gestão multidimensional articuladora das dimensões econômica, pedagógica, política e cultural nas universidades. A dimensão econômica associa-se aos princípios de organização e gestão nos quais se destacam a racionalidade econômica e a produtividade humana. Nessa orientação “a administração prevê e controla recursos, organiza estruturalmente a instituição, fixa papéis e cargos, divide o trabalho, determina como o trabalho deve ser realizado e por que tipo de incumbentes e estabelece normas de ação” (SANDER, 1995, p. 59).

Como contraponto à lógica econômica, desenvolve-se a dimensão pedagógica que encarrega o processo administrativo de “coordenar a criação e utilização de conteúdos, espaços, métodos e técnicas capazes de preservar os fins e objetivos da educação” (SANDER, 1995, p. 61).

Quanto à dimensão política, ainda segundo Carvalho (2013), de um modo geral, possui estreita conexão com o contexto pedagógico, econômico e cultural, primando pelo exercício efetivo da função social da instituição. Já a dimensão cultural tem como pressuposto básico a visão totalizante da realidade historicamente construída pelo conjunto dos homens em sociedade, buscando agregar sentido e significado valorativo à formação humana.

O modelo de gestão tende a acompanhar as mudanças culturais e tecnológicas pelas quais passam a própria sociedade e pela assimilação das técnicas de gestão privadas que vem exercendo crescente influência sobre as práticas utilizadas em seu meio administrativo.

Como já vimos, a partir de 1968 o governo inicia uma política de expansão acelerada do sistema de ensino superior. Um dos pilares do processo de expansão foi a indissolubilidade do ensino-pesquisa-extensão com reflexos diretos sobre o próprio funcionamento interno das instituições universitárias e cuja origem foi o exemplo das universidades mais avançadas dos Estados Unidos e, em menor grau, da Europa. Combinada com a tendência burocratizadora e centralizadora do Ministério da Educação, tratou-se de aplicar esta teoria simultaneamente a todas as universidades do país, levando muitas delas ao caos organizacional e institucional, à proliferação de programas de pós-graduação, e à hipervalorização formal das credenciais acadêmicas nos processos de seleção e promoção de professores. O foco na pesquisa e na pós-graduação acabou por se transformar em parâmetro para a avaliação do mérito e distribuição de recursos (SCHWARTZMAN, 1984).

Como consequência desse processo, o mesmo autor sustenta que

Por trás da nova teoria se escondia, no fundo, a antiga teoria da universidade única, herança dos anos do Estado Novo. Aceitar que as universidades e outros estabelecimentos de ensino superior pudessem ter destinos, orientações e vocações diferentes seria aceitar o princípio da desigualdade. Em nome de uma igualdade idealizada, no entanto, o que se obtinha eram desigualdades de fato, e a total impossibilidade de tratar de maneira diferenciada coisas tão distintas. [...] A consequência foi o surgimento, no interior do sistema universitário, de um movimento que, em nome de princípios de democracia e equidade, tratou de colocar em dúvida a própria legitimidade do sistema do mérito para a condução das questões educacionais e de pesquisa. Era uma nova teoria que surgia, a da universidade igualitária, democrática e participativa. Sua prática, aparentemente, consiste basicamente na defesa dos interesses corporativos de seus professores menos qualificados, e uma oposição sistemática à elevação dos padrões acadêmicos de trabalho.

Ao final do regime militar havia se instalado uma crise profunda no sistema universitário, em parte, devido às dificuldades orçamentárias, mas também a qualidade do ensino, em média, havia caído assustadoramente, muito em função da falta de padrões de acompanhamento e avaliação por parte do governo. As universidades públicas funcionavam, em geral, com níveis baixíssimos de eficiência gerencial e administrativa. (SCHWARTZMAN, 1984).

Em 1995, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi realizado um diagnóstico da administração pública federal com o fim de definir objetivos e estabelecer diretrizes para uma ampla reforma do aparelho do Estado. Esse estudo teve como meta aprimorar significativamente a capacidade do Estado de implementar políticas públicas com a eficiência necessária para dar as respostas exigidas pela sociedade (BRASIL, 1995).

O resultado desse estudo subsidiou a formulação do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, documento que definia basicamente os conceitos assumidos pelo governo e as estratégias a serem utilizadas para organizar a governança geral do Estado.

A linha mestra do Plano Diretor era a proposta de uma mudança no padrão de gestão da administração pública com a introdução da *administração gerencial* na dinâmica de funcionamento da máquina estatal. O trecho a seguir evidencia o ponto focal dessa mudança de paradigma:

Na burocracia pública clássica existe uma noção muito clara e forte do interesse público. A diferença, porém, está no entendimento do significado do interesse público, que não pode ser confundido com o interesse do próprio Estado. Para a administração pública burocrática, o interesse público

é frequentemente identificado com a afirmação do poder do Estado. Ao atuarem sob este princípio, os administradores públicos terminam por direcionar uma parte substancial das atividades e dos recursos do Estado para o atendimento das necessidades da própria burocracia, identificada com o poder do Estado. O conteúdo das políticas públicas é relegado a um segundo plano. A administração pública gerencial nega essa visão do interesse público, relacionando-o com o interesse da coletividade e não com o do aparato do Estado. (BRASIL, 1995, p. 17).

De acordo com De Azevedo; Loureiro (2003) o modelo gerencial se caracteriza pela clara definição de objetivos que seriam voltados para a satisfação do cidadão; a maior liberdade de gerenciamento pelos gestores; a competição administrada; a desconcentração do poder decisório; a redução dos níveis hierárquicos; a adoção de formas flexíveis de gestão; e pela maior participação da sociedade civil. Ainda afirmam que ao passo que o modelo burocrático baseia-se nos processos, o gerencial concentra-se nos resultados. Com relação à forma de controle, a diferença fundamental era que enquanto no modelo burocrático a ênfase estaria nos procedimentos, ou nos meios, no gerencial haveria o deslocamento para os resultados, ou para os fins; no burocrático o controle dos resultados é *a priori*, enquanto no gerencial é *a posteriori*.

Conforme se observa, a partir dessa nova concepção de gestão, a administração pública pretendia auferir os resultados com base no efetivo atendimento às necessidades do cidadão. Com efeito, esse novo conceito não deve ser encarado como uma ruptura com a administração burocrática, mas uma complementaridade a esta, como fica evidente no recorte abaixo, extraído do Plano Diretor:

[...] a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático.

[]

À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada. (BRASIL, 1995, p. 16-17)

A administração gerencial, como afirma Pereira (1996), pode ser interpretada como uma exigência imposta pelo refinamento das funções do Estado, pelo desenvolvimento tecnológico e pelos efeitos da globalização. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto referida e pouco ou nada orientada para o atendimento às demandas dos cidadãos.

O que se percebe a partir daí é uma evidente apropriação das técnicas de gestão utilizadas pelo setor privado:

A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995, p. 16).

Com base nas ideias propostas pelo gerencialismo, BERGUE (2010, p. 40) destacou alguns efeitos na administração pública, conforme quadro 1.

Quadro 1 - Valores da nova administração pública, tecnologias gerenciais e correspondentes práticas de gestão.

VALORES DA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	CONCEITOS E/OU TECNOLOGIAS GERENCIAIS	PRÁTICA ADOTADA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Confiança limitada	Descentralização; delegação de autoridade; controle social.	Gestão por programas; avaliação de desempenho permanente de servidores; gestão pela qualidade.
Controle por resultados	Gestão por processos; eficácia gerencial; avaliação de desempenho; <i>accountability</i> ; transparência.	Gestão por programas; delegação de bens e serviços públicos; avaliação de desempenho permanente dos servidores; contratos de gestão; gestão pela qualidade, planejamento estratégico.
Administração voltada para o cidadão	Foco no cliente; qualidade; planejamento; gestão por processos.	Gestão por programas; ouvidorias; prestação de contas; audiências públicas; gestão pela qualidade; planejamento estratégico.

Fonte: Bergue (2010, p. 40).

Para além da perspectiva gerencial, havia uma descrença do governo em continuar financiando de maneira efetiva o ensino superior, influenciado em certa medida pelas recomendações do Banco Mundial (BIRD) que indicavam uma aproximação com os preceitos

neoliberais, que pretendia diluir a fronteira entre os segmentos público e privado na educação, conforme descreve Carvalho (2006).

Sua finalidade era transferir para o setor público não-estatal estes serviços, através de um programa de “publicização”, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que teriam autorização específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária. (BRASIL, 1995).

Esse arcabouço conceitual pautou os rumos da gestão pública federal a partir de então. Suas premissas, aos poucos, passaram a permear os campos da gestão universitária exigindo um maior rigor no controle e na avaliação da coisa pública, como a adoção de indicadores de eficiência, mudança das carreiras dos docentes e técnico-administrativos para um padrão meritocrático e um recrudescimento dos órgãos de controle em relação à gestão.

Paula (2005), ao contestar esse modelo, afirma que o modelo gerencialista não traz alternativas administrativas adequadas para o setor público, se tratando de uma transposição de ideias e práticas da gestão empresarial.

Meyer Junior (1988, p. 170) corrobora com esta ideia ao afirmar que:

Na prática, percebe-se que a administração de uma organização universitária é algo bastante distinto da administração de uma indústria têxtil, de uma organização bancária, ou mesmo de uma mera instituição pública prestadora de serviços. Nesta perspectiva, a habilidade e o domínio de técnicas administrativas, largamente utilizadas nas empresas, tornam-se inadequadas e ineficazes à realidade universitária.

Do mesmo modo Matias-Pereira (2008, p. 105) se opõe ao sistema gerencialista afirmando que este levanta sérios problemas e contradições, tratando-o mesmo como uma falácia quando se baseia no “pressuposto de que a gestão empresarial é inerentemente superior à gestão pública e de que o papel dos cidadãos pode ser reduzido ao de consumidores”.

A partir de 2003 as universidades federais passaram por um período de revigoração em que, progressivamente, foi sendo revertida a situação de anacronismo em que se encontravam. Com efeito, a gestão da universidade passa a ter um papel preponderante para integração do modelo anterior de universidade a uma nova conjuntura que veio se estabelecendo nesse período. Questões como a administração de estruturas multicampi; a criação de novos cursos, inclusive à distância; novas carreiras de docentes e técnico-administrativos; ampliação da estrutura física; além de uma variedade considerável de

programas especiais, levaram as universidades a um patamar de maior complexidade organizacional.

A ampliação do financiamento que permitiu às universidades entrarem numa nova fase de desenvolvimento ao mesmo tempo foi acompanhado por um crescente nível de controle estabelecido tanto pelo Ministério da Educação, com a criação do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec), quanto pelos órgãos fiscalizadores, gerando, por conseguinte, um ambiente de maior rigidez operacional e especialização técnica.

Esse período também foi marcado por uma forte influência das técnicas de gestão do setor privado no serviço público federal. Nessa senda, o Tribunal de Contas da União, órgão que fiscaliza a área de gestão das universidades federais, ao qual as universidades obrigatoriamente submetem suas contas para aprovação, vem se apropriando cada vez mais de técnicas do modelo de gestão gerencialista para auditagem dos órgãos federais. Essa cobrança leva a uma reação em cadeia, fazendo com que os próprios órgãos auditados passem a incorporar essas técnicas em seu modelo de gestão a fim de se ajustarem a esse ambiente. A adoção de indicadores, padronização de procedimentos e instruções, definições de responsabilidades, formalização de metas e objetivos, diagnóstico de riscos, escala de prioridades, atividades de controle, desenhos de processos, mensuração de desempenho, gestão por competências, dentre outros, são aspectos cada vez mais cobrados nas diligências das instâncias de controle, denotando não somente um processo de fiscalização, mas ditando o próprio modelo de gestão.

Outro aspecto preponderante na dinâmica organizacional das universidades é influência da burocracia, conforme destaca Rizzatti; Rizzatti Junior (2004, p.3),

Universidades apresentam muitas das características da burocracia, haja vista que se organizam por normas escritas, têm seus cargos estabelecidos segundo o princípio hierárquico, dispõem de canais formais de comunicação e de impessoalidade nas suas inter-relações. A exemplo das burocracias, apresentam uma divisão sistemática do trabalho, na qual as atribuições de cada participante são estabelecidas com base em padrões e procedimentos técnicos. A escolha dos docentes é, frequentemente, baseada no mérito e na competência técnica, apresentando um alto grau de profissionalização dos participantes.

Segundo Robbins (2009), as descrições de cargo, as normatizações, as regras e os regulamentos organizacionais, bem como os padrões e as leis da sociedade, restringem a capacidade de escolha e geram um alto nível de burocracia. Se por um lado a burocracia

permite a execução de tarefas padronizadas de maneira altamente eficiente, substituindo o arbítrio dos atores, por outro lado inibe a inovação, gera conflitos entre as unidades, uma obsessão em obedecer as regras e quando surgem casos que não se ajustam a ela fica-se sem espaço de manobra para resolver questões muitas vezes de simples solução. Em uma burocracia, a complexidade resulta na ampliação dos processos de formalização internos.

O alto nível de burocracia é reflexo, em grande medida, da percepção que se implantou na administração pública em que um alto nível de controle passou a ser sinônimo de eficiência organizacional. Sobre esta questão, SILVA (2001, p. 296) afirma que

O conceito de eficiência organizacional como condição da atividade universitária está definitivamente implantado na instituição pública. Proliferam as análises que tentam diagnosticar todas as dificuldades enfrentadas pelas universidades públicas como derivadas de defeitos na gestão. Como a instituição pública é em geral mais complexa que a empresa de ensino privada, por ter de atender a expectativas mais amplas de atuação, o modelo econômico-pragmático de administração não pode se restringir naturalmente à gestão econômica, estendendo-se então à totalidade das atividades, que passam a se subordinar, em larga medida, às injunções gestionárias.

Num sentido mais amplo, Cowen (2013, p. 51) afirma que “está se discutindo cada vez mais aspectos como eficiência, gestão universitária, desempenho, contribuição da universidade para a economia, atenção aos seus ‘clientes’, como as empresas, indústrias e outros consumidores de pesquisa”.

De acordo com Sguissardi (2004), estamos vivendo um momento de fortalecimento da universidade heterônoma, segundo a qual o Estado e o mercado passam a ter crescente poder de definir os rumos das universidades, especialmente as públicas.

Para o entendimento do modelo de gestão adotado pelas universidades é fundamental compreender os aspectos gerais que conformam sua cultura. A cultura universitária exerce forte influência sobre a gestão. Segundo Marra; Melo (2005), esta pode ser caracterizada por forte resistência a mudanças; pelo predomínio dos professores na gestão universitária; pela existência de subculturas de acordo com o departamento, o curso, a área de conhecimento e os grupos da comunidade universitária; pela valorização da qualidade, excelência e liberdade acadêmica; pelo respeito às decisões colegiadas; e por forte prevalência dos aspectos políticos no modelo de gestão. Esses valores estão presentes na maioria das universidades federais brasileiras, e as práticas gerenciais de seus chefes de departamento e coordenadores de curso/programa influenciam e são influenciadas por eles. Assim como outros tipos de organização, a universidade é rica em cultura, subculturas, ritos, grupos de referência, e

nichos de poder. A postura de se evitar conflitos e tentar conversar e negociar é utilizada pelo gestor universitário no que se refere ao uso de sua autoridade. De maneira geral, a política de não enfrentamento é um recurso para a sua manutenção no cargo. Além disso, o dirigente tem na gestão de pessoas sua principal fonte de conflitos e pressões. Administrar grupos com interesses divergentes se torna um desafio gerencial.

Outro fator preponderante na definição do modelo de gestão das universidades é o modelo jurídico único que estabelece um padrão de regulamentação comum a todos os órgãos da administração direta sem levar em consideração as especificidades das universidades, que não são poucas, acabando por tolher ou dificultar uma série de ações em que seria necessário um maior nível de flexibilidade para o gestor. Em função da enorme burocracia que permeia o setor público, despende-se um esforço desproporcional para solução de problemas, nem sempre tão complexos.

Para as universidades contornarem alguns entraves impostos pela legislação geral chega-se ao ponto de ser necessária a criação de estruturas paralelas, a exemplo das fundações de apoio, entes de direito privado, cuja função é dar sustentação a projetos de pesquisa, ensino, extensão que, não fossem as amarras legais, poderiam ser executados pelas próprias IFES, inclusive com maior transparência.

O resultado dessa relação de maneira geral é positivo, muitos projetos de interesse social acabam sendo viabilizados, não obstante, por serem as fundações menos sujeitas ao controle público, por se tratarem de entes privados, ficam também mais suscetíveis a interesses menos nobres por parte de seus agentes. Em reportagem de O Globo, NETO; GOIS; FILHO (2015), foi apurado que existe hoje mais de 2,5 mil fundações que trabalham com o meio acadêmico e que entre janeiro de 2013 e julho de 2014 receberam do governo federal cerca de R\$ 1,4 bilhão. A falta de transparência na execução desses recursos acabou transformando as fundações em “caixas-pretas” das universidades, onde são executados serviços que muitas vezes nada têm a ver com os objetivos da universidade.

O descontentamento com as amarras legais e o alto nível de burocratização se colocam como os principais indutores da defesa da autonomia universitária nos tempos atuais. Não obstante ainda ser necessário avançar muito nesse campo, principalmente no que tange à execução financeira e operacional, alguns desafios importantes foram vencidos, como a criação do Banco de Professor Equivalente da Carreira do Magistério Superior, pelo Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011, e do Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos, pelo Decreto nº 7.232, de 19 de julho de 2010, que criaram a possibilidade de reposição de seu quadro de pessoal docente e técnico-administrativo, respectivamente, sem

a necessidade de autorização prévia pelos Ministérios do Planejamento e da Educação, como ocorria anteriormente.

O alto nível de controle operacional de tendência gerencialista aliado ao modelo jurídico único vigente talvez sejam os fatores que, majoritariamente, colaborem para a conformação do rígido padrão de gestão das universidades e que fazem com que, não raro, o interesse público perca terreno para a eficiência técnica, estabelecendo uma correlação de forças em que muitas vezes os meios sobrepujam os fins.

3.5 UNIVERSIDADE, UMA ORGANIZAÇÃO PLURALISTA

De maneira geral, podemos considerar que a universidade se consubstancia em um sistema organizacional pluralista em que três categorias claramente distintas, professores, técnico-administrativos e alunos, com interesses nem sempre convergentes, convivem num mesmo ambiente, unidos por um interesse maior que se reflete na própria finalidade social da universidade e, de maneira mais específica, descrita na missão da instituição.

A natureza pluralista da instituição se evidencia nos momentos de divergências de interesses, nos conflitos e fontes de poder que retratam a vida organizacional em que diferentes grupos negociam e competem pelos seus interesses na dinâmica social e onde a gestão busca acomodar uma ordem negociada a fim de estabelecer a unidade a partir da diversidade. Dessa forma, a gestão é balizada pelo equilíbrio das forças dominantes, de tal forma que possam trabalhar juntas, com o maior grau de harmonia possível, pelos interesses finalísticos da instituição. Nesse ambiente, os conflitos e os jogos de poder podem ter consequências tanto positivas quanto negativas, portanto, a principal preocupação do gestor deve ser administrar esses elementos de maneira que ele traga benefícios para toda a organização e, de uma maneira mais personalista, que faça prevalecer os seus interesses como representante maior das três categorias conjuntamente. Nesse aspecto, o gestor deve buscar meios de utilizar o próprio conflito para promover os fins desejados, sendo perigoso considerar as coisas como certas, além disso, o conflito pode encorajar o surgimento de caminhos que antes não foram imaginados, sendo, assim, uma importante fonte de inovação. A ausência de conflito tende a promover letargia, ranço e obediência apática e não promove os avanços sempre necessários. O embate de pontos de vista diferentes, bem como de diferentes orientações e objetivos pode contribuir significativamente para a tomada de decisões,

além de servir como válvula de escape para tensões reprimidas. Paradoxalmente, o conflito pode servir como indutor de mudanças ou para reafirmar o *status quo*. Morgan (1996).

Conflitos em demasia podem canalizar as forças da instituição para aspectos destrutivos e, por outro lado, a inexistência de conflitos não permite o progresso necessário. Portanto, uma das principais atribuições do gestor é encontrar e administrar um nível adequado de conflitos. No primeiro caso o administrador deverá empregar técnicas específicas para resolução ou reorientação de conflitos e no segundo encontrar formas de promovê-lo, frequentemente tornando abertos os conflitos escondidos ou, realmente, criando conflitos. (MORGAN, 1996).

Não obstante, não se deve cair na armadilha de pretender construir uma universidade “ideal”, isto é, uma universidade demasiadamente “funcional”, de onde seriam banidos todas as tensões, arranhões e conflitos: uma universidade “entrópica”. O que é preciso constituir, ao contrário, é uma universidade “dialética”, uma universidade onde se possam combinar, da maneira mais livre possível, as teses e antíteses. É somente à custa de um compromisso, sempre questionado e renovado que as universidades esperam continuar ao mesmo tempo vivas e eficazes. A categoria do “perfeito” não parece aplicável à administração universitária. (CADERNOS DA IAU, 1981).

Baldrige et al. (1971), reforçam o argumento de que não é possível analisar uma organização complexa como uma universidade pelo viés estritamente racional ao afirmar que as universidades têm dificuldade de construir estruturas de decisão para enfrentar as incertezas e reduzir conflitos. A ligação entre a falta de clareza nos objetivos pode contribuir para explicar a prevalência da retórica no discurso da política acadêmica, além disso, na educação superior os “clientes”, em primeira instância, os alunos, são completamente capazes de falar por si mesmos e frequentemente o fazem. Eles buscam voz no processo decisório e normalmente conseguem, tornando este mais complexo e menos sujeito à lógica da escolha racional. Schwartzman (1989) observa que os estudantes são elementos importantes nas disputas de poder das instituições acadêmicas, pois sendo os destinatários primordiais dos serviços acadêmicos, se sentem legitimados na busca da prevalência de seus anseios.

Do mesmo modo os docentes e técnicos quando opinam e decidem questões, tanto no campo administrativo quanto acadêmico, muitas vezes, pautam suas escolhas em valores, crenças e jogos de poder individuais ou grupais, que não raro sobrepujam as alternativas fundamentadas puramente na razão técnica. Cunha (2003, p. 198-199) ao se referir à estrutura de poder nas universidades descreve que

Nas universidades federais, em particular, a uniformidade de padrões orçamentários e de carreira propiciou a criação e o desenvolvimento de sindicatos de docentes e de funcionários técnico-administrativos, cuja atuação levou à adoção de procedimentos dotados de forte caráter corporativo e/ou populista.

Schwartzman (1989) afirma que os funcionários tem papel ativo nas disputas pelo poder nas instituições acadêmicas sendo cada vez mais numerosos, se organizam em associações e sindicatos profissionais, e clamam por sua fatia do poder. Esse fato pode ser facilmente observado por meio de suas pautas de reivindicações de greve como, por exemplo, a paridade, em que se busca iguais condições de peso do voto para escolha de seus gestores e a busca pela redução da jornada semanal de trabalho.

A abordagem da complexidade do filósofo G. E. Moore talvez possa nos dar algumas pistas da dinâmica de funcionamento das universidades, ela trás em seu bojo a ideia central de que as ações individuais promovem consequências não intencionais como resultado de um processo de auto-organização, permitindo o funcionamento do sistema como um todo, ideia essa empregada pelo economista John Maynard Keynes em seus estudos sobre economia, que sugeriu que o sistema econômico seria um todo complexo orgânico que começava com a complexidade do próprio ser humano e o poder da razão seria como um meio de auto-organização satisfatória do sistema e, dessa forma, o caos seria evitado. O padrão interativo é complexo porque os elementos constitutivos são complexos. A razão humana é complexa, o que implica padrões de comportamento complexos. (CARDOSO; LIMA, 2005). Nos parece bastante razoável que essas premissas também possam ser consideradas para a compreensão epistemológica do sistema organizativo universitário. E prosseguindo, os mesmo autores ainda afirmam que os sistemas complexos se revelam evolutivos e adaptativos, sendo caracterizados pela emergência do novo, exatamente em função da heterogeneidade que prevalece em sua estrutura.

Essa assertiva evidencia o quão delicada pode ser a proposta de lidar com uma organização social com o nível de complexidade de uma Universidade em que

a complexidade do ambiente social reflete o nível de complexidade dos agentes que interagem nele. [...] Não se pode esperar modelar o caminho futuro de um sistema complexo em detalhe, por causa da intratável multiplicidade de seus graus de liberdade e dos paradoxos inerentes à sua capacidade de auto-referência e auto-reflexão. [...] entender os aspectos auto-organizadores dos sistemas complexos é um conhecimento imensamente valioso, mas inevitavelmente incompleto. [...] a auto-organização de sistemas complexos representa o aparente paradoxo do conhecimento analítico promissor sobre processos evolucionários, sem resultados definidos, os quais são inerentemente imprevisíveis. [...] O reconhecimento

da auto-organização como uma tendência persuasiva dos sistemas complexos e adaptativos oferece a possibilidade de descoberta e de análise de regularidades substantivas de sistemas complexos [], sem precisar estabelecer hipóteses irrealistas de que eles são estados de equilíbrio reconhecidos. [...] o método da abordagem dos sistemas complexos é altamente empírico e indutivo. (CARDOSO; LIMA, 2005, p. 363-364).

Nessa senda Baldrige *et al.* (1971) destacam que as universidades não sabem com absoluta clareza o que estão tentando fazer em todas as suas dimensões o que, por consequência, leva-as a não saber também como fazê-lo, a tecnologia é pouco clara, baseada mais em destrezas profissionais do que em procedimentos-padrão de operação, as ações e estratégias são fragmentadas sem que, necessariamente, seja seguida uma linha norteadora geral institucional.

Além das questões internas, o contexto externo também exerce forte impacto sobre a organização podendo definir os rumos de sua atuação, como exemplo podemos citar decisões sobre a abertura, expansão ou desativação de cursos ou mesmo de *campus*, cujos fatores políticos ou ambientais locais podem ter grande relevância. Baldrige *et al.* (1971) afirma que quando organizações profissionais estão bem separadas das pressões do ambiente externo, então valores e normas profissionais exercem um papel dominante em moldar o caráter da organização. Por outro lado, quando forte pressão externa é exercida sobre universidades, a autonomia operacional dos profissionais é seriamente reduzida. As alterações na vulnerabilidade ambiental da organização mudam significativamente seu padrão de gestão. Segundo Covalski *et al.* (1996), o tema geral da perspectiva da denominada nova sociologia institucional considera que, para assegurar a sua sobrevivência, a organização precisa conformar-se às normas sociais de comportamento aceitável, além de atingir níveis de eficiência produtiva.

De qualquer forma, num ambiente complexo como é a universidade, as circunstâncias nem sempre, ou quase nunca, estão sob integral controle, destarte, a que se ter muita habilidade política e administrativa para transitar e gerir os diversos interesses de maneira a evitar o desgaste e enfraquecimento político motivado por atos de incoerência ou omissão. Como não lhe é possível compreender individualmente todas as variáveis envolvidas é muito importante que a gestão se acerque de indivíduos com competência para entender as principais forças de poder envolvidas, de maneira a reunir as melhores condições possíveis para a tomada de decisão e evitar dissabores muito difíceis de serem contornados, pois como afirma Morgan (1996, p. 199) “Uma administração pluralista de sucesso sempre depende da habilidade de ler as situações que se desenrolam”.

3.6 GESTÃO NAS UNIVERSIDADES

Do exposto acima, pode-se perceber claramente que administrar uma instituição universitária é uma tarefa que exige uma gama considerável de habilidades de seus gestores.

Para Drucker (1992) gestor é todo aquele que executa tarefas próprias da administração, desfrutando de poder sobre terceiros. De maneira geral, os gestores do primeiro escalão das universidades advêm da docência, muitas vezes com formações em outras áreas, sendo poucos os que possuem competências na área específica de gestão de universidades. (ANDRADE, 1999).

De acordo com Finger (1997), se espera do gestor universitária tanto atributos de liderança interna quanto externa à universidade e no tocante ao seu papel de liderança administrativa que cumpra essencialmente as seguintes funções:

- fazer cumprir as decisões tomadas pelos órgãos colegiados superiores da universidade;
- incentivar a pesquisa e tentar conseguir meios para sua realização;
- manter um *staff* operante e bem articulado;
- promover uma constante reflexão sobre os problemas acadêmicos e os meios de realização da universidade;
- criar um sistema de comunicação eficiente;
- estabelecer um processo onde todos os escalões da universidade tenham condições de contribuir e participar;
- estabelecer e incentivar as atividades culturais da universidade;
- criar facilidades para o aperfeiçoamento do corpo docente da universidade;
- estabelecer os objetivos específicos da universidade;
- estabelecer um quadro geral de referência onde ele tome somente as decisões mais importantes. (FINGER, 1997, p.16).

Stoner; Freman (1999) ressaltam que o bom gestor precisa estar sensível à diversidade de desafios e aprender a trabalhar com diferentes perfis de pessoas aprendendo a utilizar os talentos de seus melhores funcionários, independente da diversidade.

Para Finger (1993) a administração universitária é a responsável pela gestão organizacional em instituições de ensino superior sendo, geralmente, classificada em duas modalidades: os serviços administrativos e de infraestrutura (atividade meio) e a prática acadêmica que compreende laboratórios, prática de estágios, atividades docentes, etc. (atividade fim). Cada um desses setores da administração constitui um campo específico de

trabalho para o profissional, cuja formação exige a aquisição de competências conceituais ou administrativas, técnicas e humanas, sendo que ambas devem caminhar de maneira integrada.

A administração universitária tem como ação conduzir a instituição pelo melhor caminho à realização de seus objetivos, sem comprometer o futuro, sem assumir riscos desnecessários. Como detentora da autoridade deliberativa, a direção universitária representa o poder de mando definido nos contratos, estatutos e regimentos da instituição, qualquer que seja a sua natureza. Em síntese, a direção universitária é a capacidade de usar a instituição e a administração como atividades meio para obter, eficiente e eficazmente, os resultados das atividades-fim com a melhor qualidade.

A eficácia da direção em instituições de ensino superior consiste em ter as pessoas executando suas tarefas, evitando conflitos e dispersão dos recursos disponíveis. A função de direção universitária está em constante interação com o subsistema humano da organização e se torna particularmente importante quando surge um trabalho que necessitada participação de muitos grupos diferentes. Com raciocínio, a direção universitária 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. (RIZZATTI; RIZZATTI JUNIOR, 2004, p.5-6).

Para Finger (1986) a administração da universidade é a responsável final pela produtividade e pelo moral dos seus quadros de pessoal, assim como pela utilização ou desperdício das melhores aptidões, conhecimentos e aspirações dos seus funcionários, sendo, conseqüentemente, responsável pelos resultados, pelo conceito e pela imagem da instituição.

Vahl (1992) faz uma crítica ao modelo de gestão das universidades, na qual seus dirigentes, que muitas vezes não possuem conhecimentos teóricos adequados para a função, faz com que a administração das universidades seja desenvolvida de forma empírica, submetendo-a a riscos e ao conservadorismo, ficando seus atos na dependência das circunstâncias cotidianas ou das prescrições de outrem ou, na pior das hipóteses, passam a encarar as funções administrativas do ponto de vista de suas expectativas pessoais, sem expressarem definições adequadas de tais funções.

Como se observa, a responsabilidade sobre os gestores de uma universidade é enorme e dificilmente a estrutura administrativa proporciona todos os meios necessários para a consecução das obrigações que lhe recaem, inobstante, o papel da universidade enquanto transmissora, indutora e geradora de saberes se reveste de tamanha importância social que faz com que o gestor seja muito mais do que um gerente administrativo, mas, antes de tudo, um inspirador e, conforme Trevisan (1989), um tomador de decisões que versam sobre política e valores que conduzem à sua missão básica com o fim de garantir o que Buarque (1994)

denominou de futuro da universidade no seu compromisso básico permanente de ajustar o homem para construir utopias.

3.7 A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES

As organizações complexas tendem a concentrar a formulação de suas políticas e diretrizes fundamentais de funcionamento no círculo de seus dirigentes centrais, limitando a grande parcela de seus trabalhadores ao cumprimento das determinações emanadas das normas, regulamentos e dos indivíduos situados nas partes superiores do organograma.

Esse processo tende a gerar um círculo vicioso em que os indivíduos, por não terem acesso às principais informações e discussões, acabam não tendo as condições de apresentarem suas contribuições de uma maneira sistêmica, sendo relegados a um nível mais elementar no processo de gestão.

Segundo De Toni (2005) as práticas dirigentes elitistas e conservadoras cumpriram sempre um grande papel de isolamento entre o “saber” e o “fazer” gerando, com constância, um processo de alienação do trabalhador em relação às atividades que exerce fazendo com que o servidor, via de regra, não se reconheça no produto gerado. Portanto, entender como opera o processo decisório na Universidade é um caminho fundamental e o passo inicial para um processo de modificação das formas de participação na organização.

De acordo com Carvalho (2013), as decisões em uma universidade, segundo sua importância, podem ser fragmentadas nos seguintes níveis:

- i) nível formulação da doutrina e da política da instituição, no qual se estabelecem as finalidades institucionais nos seus aspectos macro. É nesse nível que se decide a concepção de homem, de sociedade, de educação e de gestão que a instituição perseguirá em sua história;
- ii) nível de determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias, no qual ocorrerá certo detalhamento das finalidades institucionais acompanhado da indicação de um caminho a ser seguido pelos membros da instituição;
- iii) nível de elaboração dos planos, programas e projetos. A participação nesse nível, embora seja fundamental, já fora predeterminada pelos níveis anteriores, motivo pelo qual uma participação efetiva deve considerar os aspectos macro e micro institucionais;
- iv) nível de alocação dos recursos e administração de operações financeiras. É por meio do financiamento que se asseguram os meios necessários para o alcance das finalidades institucionais. Observe-se que, em muitos casos, é o financiamento que determina as finalidades institucionais e não o contrário.
- v) nível das execução das ações; e

vi) da avaliação dos resultados.

São nestes últimos dois níveis onde há maior participação coletiva, pois as questões de maior importância acabam sendo decididas por aqueles que detêm maior poder econômico, político e administrativo, ou seja, os especialistas, gerentes ou lideranças.

Como alternativa a esta lógica a autor propõe a ampliação do acesso dos membros da universidade aos diversos níveis de tomada de decisões; eliminação da dicotomia entre os que pensam e os que fazem e entre os que planejam e os que executam, com o fim de diminuir a distância entre os administradores e os administrados. Entretanto, esse não é um caminho simples de percorrer, podendo-se esperar uma participação interessada, conflituosa, contraditória e demarcada por distintas ideologias, fazendo-se necessário a transposição desse momento puramente econômico-corporativo para o momento ético-político.

Compreender os condicionantes da participação pode possibilitar aos sujeitos envolvidos em uma determinada instituição social superá-los a partir de um esforço coletivo, consciente e planejado. Ao mesmo tempo, é preciso ter claro que o processo é dialético, ou seja, os condicionantes podem ser superados, embora outros venham a aparecer, tendo em vista uma construção constante do processo de gestão numa perspectiva democrática. (CARVALHO, 2013, p. 85-86).

A gestão deve buscar “quebrar barreiras” entre setores e desenvolver uma cultura de gerenciamento integrado e interprocessual, sob pena de não eliminar a fragmentação de atividades afins. O modelo de gestão deve investir na consolidação e desenvolvimento de lideranças e competências organizacionais que impulsionem a inteligência coletiva existente nas organizações, incentivando o saber fazer e a criatividade das pessoas na busca de soluções de forma permanente. A gestão participativa deve ampliar a responsabilidade dos profissionais e estruturar um sistema coletivo de trabalho que potencialize as experiências e as ideias. As experiências de modernização administrativa mostram que as pessoas ampliam sua adesão àquelas iniciativas que permitem a sua participação ativa e, ao mesmo tempo, permitem a geração de resultados mais imediatos. (DE TONI, 2005).

O processo participativo deve ser ampliado para além da representação formal nos órgãos colegiados e para além das questões de natureza técnico-administrativa, modificando a lógica do próprio modelo de gestão da universidade que deverá se fundar numa perspectiva de múltiplas dimensões – econômico-administrativa, pedagógica, política e cultural. Além disso, a alta desigualdade de participação dos professores, alunos e técnico-administrativos no processo de gestão das universidades, em que “o professor aparece como o cidadão livre e

capaz de decidir os destinos da instituição, enquanto os estudantes e técnico-administrativos têm menor importância e poder em tal processo e os trabalhadores terceirizados são tidos como um corpo estranho (estrangeiros) na Universidade”, não parece favorecer a um processo democrático-participativo de gestão. (CARVALHO, 2013, p. 89).

A criação de novos processos de participação numa organização tão conservadora quanto a universidade não é tarefa simples, pois implicará na redução de poder dos docentes em prol dos demais segmentos, o que não se dará sem embates, mesmo que esse processo seja apoiado pela gestão superior. Além disso, será um processo dialético que poderá gerar muitos revezes até que haja aprendizado suficiente para que as contribuições realmente relevantes passem a ocorrer. Além disso, conforme destaca Carvalho (2013, p. 88):

[...] participar, no sentido político, não é uma tendência natural do ser humano, ou seja, o homem não nasceu sabendo participar nem aprenderá a fazê-lo apenas lendo instruções a respeito da participação, mas exercitando o ato de participar ao longo de sua vida e nos diversos espaços sociais, como o espaço universitário.

4 O PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO NO CONTEXTO INSTITUCIONAL

A construção de um plano de carreiras que produza um efeito de estímulo ao mesmo tempo em que conjugue os interesses individuais com os institucionais é tarefa que se reveste de grandes desafios, especialmente num órgão com perfil tão complexo quanto uma universidade, em que existe uma gama significativa de funções a serem executadas que podem se diferenciar muito entre si.

Um plano de carreira deve possibilitar a evolução do indivíduo e da organização num ambiente mais harmônico; de maior segurança, em função da definição das regras; e proporcionar um sentido mais orgânico ao funcionamento institucional. O plano de carreira propicia uma visão de curto, médio e longo prazo em relação à vida funcional do servidor, possibilitando que planeje seu desenvolvimento conforme suas aspirações profissionais. Quanto melhor for o plano de carreira maior será o fator motivacional envolvido e, conseqüentemente, maior sua capacidade de atrair e reter talentos.

Weber (1968, p. 69), já em 1919, prenunciava os atributos básicos necessários para os funcionários das carreiras de estado quando afirmava que a função pública requereria “[...] um corpo de trabalhadores intelectuais especializados, altamente qualificados e que se preparam, ao longo dos anos, para o desempenho de sua tarefa profissional”.

Nessa senda, os planos de carreiras públicos modernos foram sendo construídos com o objetivo principal de atrair e fixar os profissionais que melhor se adequassem às necessidades do Estado, dentro do que isso significou nas concepções de cada época e lugar.

De acordo com Dutra (1996, p. 7),

A Administração de Carreiras é atualmente a resposta mais completa para as necessidades da empresa moderna na gestão de seus recursos humanos. De um lado, estimula e instrumentaliza as pessoas para pensar suas carreiras e seu desenvolvimento profissional e pessoal. De outro, oferece à empresa os conceitos e o ferramental necessário para pensar a gestão de Recursos Humanos de forma estratégica e para integrar o conjunto das políticas e práticas de administração de pessoas.

Vivemos em uma época de profundas mudanças determinadas, sobretudo, pelo acelerado avanço tecnológico, pela crescente evidenciação das questões ambientais e pelo profundo processo de globalização. Estes fatores produzem reflexos diretos sobre os padrões

de valores sociais e os paradigmas até então estabelecidos vêm sendo substituídos com uma velocidade admirável.

Estas transformações impactam, sobremaneira, as instituições de ensino superior que num primeiro momento buscam entender esses movimentos e num segundo se adequar a eles para que possam resistir aos novos tempos sem perder sua credibilidade. Este enredo torna a necessidade de harmonizar os produtos oferecidos pela universidade, com o que de fato a sociedade necessita para o seu desenvolvimento, em uma tarefa extremamente complexa.

Ao longo do tempo o plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação passou por diversos estágios, refletindo o momento histórico de cada época em que foi produzido ou reformado.

Transcorridas mais de três décadas desde as primeiras tentativas de introdução de mecanismos mais avançados de classificação e avaliação de cargos chegou-se ao atual Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação (PCCTAE), que guarda diferenças significativas em relação ao seu predecessor o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE).

O PCCTAE tornou a administração da carreira muito mais instigante ao tempo em que desafia o servidor a percorrer estágios de formação de maior complexidade. Esse aspecto leva a gestão institucional, especialmente a área de gestão de pessoas, a repensar seus mecanismos de interface com esse novo perfil de servidor, expressivamente mais preparado à medida que vai ascendendo na carreira.

O plano de carreira dos técnico-administrativos propõe mecanismos que poderão proporcionar às universidades condições para o desenvolvimento de um quadro de pessoal qualificado para os desafios que se apresentem. A tarefa de dimensionar, capacitar e avaliar seu quadro cada vez mais adquire um papel estratégico decisivo para que a universidade possa cumprir com eficácia sua missão social.

O servidor técnico-administrativo se insere no contexto altamente complexo da universidade com a função primordial da operacionalização tanto da burocracia quanto, em muitos casos, do gerenciamento da “máquina” universitária, com todos os desafios de ordem legal, material e inter-relacional que essa atividade impõe a fim de assegurar a sustentação ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do ensino, da pesquisa e da extensão, que são a razão da existência das universidades federais.

Para tanto, faz-se necessário um esforço incessante na busca da superação das forças internas limitadoras da participação do técnico-administrativo no processo de construção da

universidade tendo em vista a integração dos planos estratégico, tático e operacional em prol dos objetivos finalísticos da instituição.

Como se pode deduzir, lidar com o enredamento universitário não é tarefa para quem esteja mal preparado, além disso, é preciso se contrapor à lógica perversa com que se depara com certa frequência o técnico-administrativo em que impera na administração pública a máxima “quem não faz, não erra, e quem não erra, não pode ser responsabilizado”. Quem se empenha muito pode acabar duplamente penalizado. Por um lado, recebe cada vez mais trabalho e por outro, em decorrência do cipoal normativo e do excessivo foco no controle, com frequência é chamado a prestar esclarecimentos e responder perante os órgãos de controle, algo oneroso e desgastante. O ambiente vigente é, portanto, de desestímulo ao empreendedorismo e à inovação. (DE MORAES *et al.*, 2009).

A inserção do servidor nesse contexto não se dá de maneira desordenada, para tanto, se faz necessário um mediador-chave do relacionamento entre o servidor e a universidade que se consubstancia no plano de carreira, cujo papel fundamental está associado ao sucesso na potencialização das qualidades do servidor em prol dos objetivos institucionais. Pode-se afirmar que é o potencial do servidor que está em destaque no sucesso da universidade.

4.1 A QUALIFICAÇÃO E A AVALIAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO

A atual carreira dos técnico-administrativos em educação foi criada por meio da Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que estruturou o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (PCCTAE). Essa carreira veio substituir o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), criado em 1987, cujo conceito burocrático já se encontrava ultrapassado, dado o dinamismo que os novos tempos têm impingido à administração pública, exigindo, segundo Paula (2005), maior nível de flexibilidade e participação.

Dentre os princípios e diretrizes estabelecidas pelo PCCTAE que mais diretamente orientam e impactam a relação da universidade com o técnico-administrativo se evidenciam o processo permanente de aprimoramento da qualidade do processo de trabalho; o desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais; a garantia de programas

de capacitação, incluída aí a educação formal; a avaliação do desempenho funcional; e a oportunidade de acesso às atividades de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência.

Agregar esses princípios e diretrizes à funcionalidade administrativa das universidades não é tarefa simples. As Instituições Federais de Ensino Superior possuem uma grande quantidade de ambientes organizacionais onde o técnico-administrativo poderá exercer suas atividades. Um administrador ou um assistente em administração, por exemplo, poderá atuar em ambientes tão díspares quanto nas áreas de licitação, secretariado acadêmico, gestão de pessoas, contratos, pesquisa e pós-graduação, patrimônio, auditoria, extensão, planejamento, dentre muitos outros.

No que pese possuir o mérito de ter logrado êxito em um concurso público, muitas vezes seus conhecimentos e habilidades são insuficientes para que desempenhe suas atribuições com o nível de qualidade que sua função requer. Dessa forma, a universidade deverá desenvolver no servidor as competências necessárias para que possam cumprir com o seu papel institucional.

Com o fim de oferecer solução a essas demandas e responder aos anseios de crescimento profissional dos servidores, o PCCTAE determinou a cada IFES a formulação de um plano de desenvolvimento dos integrantes do plano de carreira (PDIPCCTAE), observados os princípios e diretrizes gerais norteadores da carreira.

Esse plano deve contemplar três vertentes fundamentais da política de gestão de pessoas, de acordo com o Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006:

I - dimensionamento das necessidades institucionais, com definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição;

II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento; e

III - Programa de Avaliação de Desempenho.

Destas três diretrizes a capacitação e o aperfeiçoamento é a que mais afeta não só a vida funcional do servidor, mas sobretudo, a que mais impacta no desempenho qualitativo da instituição. No tocante a esta diretriz, o Decreto nº 5.825/2006 estabeleceu as seguintes conceituações:

- capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, que utiliza ações de aperfeiçoamento e qualificação, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais, por meio do desenvolvimento de competências individuais.
- aperfeiçoamento: processo de aprendizagem, baseado em ações de ensino-aprendizagem, que atualiza, aprofunda conhecimentos e complementa a

formação profissional do servidor, com o objetivo de torná-lo apto a desenvolver suas atividades, tendo em vista as inovações conceituais, metodológicas e tecnológicas. (BRASIL, 2006).

Quando nos debruçamos sobre a área de capacitação, verifica-se que é o mecanismo motivacional por meio do qual o PCCTAE promove o maior incentivo funcional ao técnico-administrativo, em virtude da significativa retribuição pecuniária, superior às demais formas de incentivo. Esse fator acaba possibilitando a progressiva melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas IFES, em função do conjunto de competências e habilidades que o servidor que participa desses processos de formação desenvolve.

Ao criar esse formato de desenvolvimento, o PCCTAE sai da lógica do incentivo somente para cursos de aperfeiçoamento de menor carga horária, já bastante considerados nas carreiras burocráticas, no momento da avaliação por mérito, para um arquétipo mais sofisticado.

Estratégia semelhante a essa foi utilizada com sucesso a partir do final da década de 1960 com os docentes, quando as universidades federais possuíam em média somente 22% de doutores (CUNHA, 2000). Em 2014, o percentual de doutores nas IFES era de 71,42%, segundo levantamento do Ministério da Educação (BRASIL, 2014).

No quadro 2 é demonstrado o que representa o incentivo à qualificação, em termos percentuais, sobre o padrão de vencimento do técnico-administrativo:

Quadro 2 - Percentuais de incentivo à qualificação.*

Nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo (curso reconhecido pelo MEC)	Área de conhecimento com relação direta	Área de conhecimento com relação indireta
Ensino fundamental completo	10%	-
Ensino médio completo	15%	-
Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
Curso de graduação completo	25%	15%
Especialização, com carga horária igual ou superior a 360h	30%	20%
Mestrado	52%	35%
Doutorado	75%	50%

Fonte: lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.

* Em vigor a partir de 1º de janeiro de 2013.

Sob o aspecto institucional, essa modalidade de capacitação suscita um retorno qualitativo consideravelmente mais alto em consequência da densidade teórica típica de um curso de graduação e das pós-graduações, sobretudo as *stricto sensu*, elevando, pelo menos

em tese, a capacidade da instituição de conduzir questões de maior complexidade, melhorando, assim, o desempenho geral da IFES.

Quando se aborda a capacitação e o aperfeiçoamento há uma tendência natural de se evidenciar somente aos aspectos positivos desse processo que, afinal, são muitos e fundamentais, porém, nem sempre os resultados são favoráveis sob todos os ângulos. A seguir vamos abordar alguns aspectos que poderão se revelar fatores desmotivacionais para o técnico-administrativo, caso não sejam bem conduzidos na dinâmica funcional das IFES.

O PCCTAE possui 310 cargos em sua estrutura, distribuídos de maneira hierárquica em ordem crescente, classificados a partir do requisito de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação e experiência. Mesmo aos cargos que requerem as qualificações mais elementares como, por exemplo, auxiliar de encanador, auxiliar de sapateiro ou chaveiro, passando pelo vigilante ou pelos que requerem formação de nível médio, como o técnico em radiologia, é conferida a possibilidade da qualificação até o patamar mais elevado da carreira que é o doutoramento. Mesmo que o servidor alcance o último nível, ou seja, o doutorado, não lhe é possibilitada a ascensão funcional nem tampouco serão alteradas as atribuições de seu cargo que estão definidas, em parte, no Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC (2005).

A dinâmica da carreira ao mesmo tempo em que instiga o técnico a progredir, motivando-o a se qualificar, poderá levá-lo a um estágio de qualificação muito mais elevado do que o necessário para o exercício de seu cargo. Dependendo do perfil do servidor, caso as IFES não desenvolvam mecanismos que propiciem sua inserção em atividades em que possa utilizar seus conhecimentos e habilidades, poderá levá-lo a um indesejável processo de frustração no trabalho.

Treinar e capacitar é importante, mas não agregará valor se a instituição não dispuser de um modelo de gestão que permita ao indivíduo colocar em prática o novo conhecimento adquirido, sob pena de gerar grandes frustrações, conforme observa Xavier (1996). Por outro lado, Lima (1996) salienta que o convite para participar de processos decisórios e os desafios apresentados pelas novas tarefas que lhe são confiadas poderão ser objeto de grande satisfação.

O mecanismo da progressão por qualificação, destarte, se constitui o instrumento mais relevante de estímulo para que o técnico possa buscar seu desenvolvimento profissional e esse processo, se bem conduzido pelas IFES, por meio de políticas de incentivo para que o servidor volte seus esforços para o que realmente seja importante para a instituição, terá um reflexo positivo no fortalecendo dos laços de compromisso do técnico com a universidade,

umentando seu comprometimento, o que fatalmente deverá refletir na satisfação dos cidadãos que usufruem direta ou indiretamente dos serviços por ela prestados.

Outra diretriz do PDIPCCTAE que trouxe um aspecto inovador em relação ao PUCRCE e que está inteiramente alinhada com o aspecto gerencialista do PCCTAE foi o conceito de avaliação de desempenho, estabelecido por meio do Decreto nº 5.825/2006 como:

O instrumento gerencial que permite ao administrador mensurar os resultados obtidos pelo servidor ou pela equipe de trabalho, mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, previamente pactuadas com a equipe de trabalho, considerando o padrão de qualidade de atendimento ao usuário definido pela IFE, com a finalidade de subsidiar a política de desenvolvimento institucional e do servidor. (BRASIL, 2006).

Sem a avaliação de desempenho não haveria distinção entre eficiência e ineficiência, por conseguinte, esse é um instrumento de gestão importante, não somente para nortear as ações de gestão de pessoas no que diz respeito aos seus planos de capacitação e aperfeiçoamento como também para que o técnico-administrativo possa entender o que se espera dele enquanto agente público, pois é no cotidiano do exercício das funções públicas que o técnico-administrativo revela a qualidade ou ineficiência dos serviços prestados pelas IFES à sociedade. Nesse aspecto o Decreto nº 5.825/2006 não foi omissivo quando visou garantir no PDIPCCTAE a reflexão crítica dos ocupantes da carreira acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais.

Um aspecto relevante em relação à avaliação de desempenho foi a obrigatoriedade da participação de forma sistemática e permanente dos usuários dos serviços no processo de avaliação, inclusive com os resultados devendo ser apresentados à comunidade externa. Essa característica alude a um dos pilares do modelo de administração gerencial trazido pelo PCCTAE: o foco no cidadão.

O atendimento eficaz ao usuário faz parte da razão primordial da existência de todo órgão público, no entanto, a má qualidade generalizada no atendimento e na atenção dispensada ao cidadão deixa claro que a cultura reinante dissocia o objetivo do agente público da necessidade do cidadão. Segundo Ulrich (2000) se faz necessária uma mudança de cultura, passando da ênfase “o que eu faço” para “o que eu entrego”, substituindo uma visão limitada voltada apenas para tarefas e adotando uma visão sistêmica focada nas necessidades diferenciadas dos *stakeholders*³.

³ *Stakeholder* em uma organização é qualquer grupo ou indivíduo que pode influenciar ou ser influenciado pela realização dos objetivos dessa organização. (FREEMAN, 1984, tradução nossa).

4.2 A CARREIRA COMO INDUTORA DA PARTICIPAÇÃO DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL

O marco legal que estabeleceu as diretrizes para a estruturação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do PCCTAE, o Decreto 5.825/2006, definiu padrões de competências a serem apropriados pelos técnico-administrativos com o objetivo de conferir-lhes um papel estratégico nas IFES, quais sejam: sua inserção como sujeito no planejamento institucional; a capacidade para construção coletiva de soluções para as questões institucionais; a reflexão crítica acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais; as condições para viabilizar a melhoria da qualidade na prestação de serviços, no cumprimento dos objetivos institucionais; o desenvolvimento contínuo de suas potencialidades e sua realização profissional como cidadãos; ser agente na integração entre ambientes organizacionais e as diferentes áreas do conhecimento; e, finalmente, sua preparação para o desenvolvimento da atividade de gestão, como o exercício de funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção.

Com efeito, fica evidenciado que o PCCTAE está estruturado para consolidar o servidor técnico-administrativo como um sujeito do pensar e do fazer, alinhado com a lógica de um estado moderno atento, sobretudo, os anseios da sociedade contemporânea, inserindo-o no contexto das discussões política das IFES. Esse atributo se alinha com a visão de Ramos (2013) para quem o desenvolvimento e a renovação organizacional, atualmente, só têm sentido até o ponto em que representam uma tentativa para dar às pessoas uma sensação de verdadeira participação social.

A carreira do técnico-administrativo em educação deve ser constituída por estágios que assegurem o pleno desenvolvimento do seu trabalho como resultado de um processo que articula, por meio de uma permanente negociação, as necessidades, motivações, desejos, esperanças do conjunto dos servidores públicos com as expectativas e injunções do Estado e, em geral, da sociedade, sob múltiplas determinações históricas. (MARTINS, 2011).

Mesmo diante desses importantes avanços alguns obstáculos históricos ainda não foram transpostos. Observa-se que a carreira não inovou tanto quanto poderia quanto à democratização das relações de trabalho nas IFES, pois ao mesmo tempo em que oportuniza o *acesso às atividades de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência* (Lei 11.091, art. 3º, X) e às condições para o desenvolvimento das *potencialidades dos ocupantes da carreira e sua realização profissional como cidadãos* (Decreto 5.825, art. 4º, VIII),

paradoxalmente, não criou mecanismos de inserção pragmáticos para que o técnico-administrativo exerça com plenitude essa condição.

A referida legislação não viabilizou o acesso do técnico à participação igualitária nas instâncias políticas das IFES, deixando-se reduzir por marcos legais que se mantêm ancorados em ideais que não cabem mais nos dias de hoje, a exemplo do disposto na Lei nº 9.394/1996 que limita a participação dos técnico-administrativos nos órgãos colegiados, comissões e até mesmo na escolha de seus dirigentes. Por todos esses aspectos, ao analisar a linha norteadora da construção da carreira fica evidenciado que ela se contrapõe a essa lógica reducionista e modificá-la poderá trazer benefícios importantes para as IFES, como retrata Penteadó (1996, p. 94-97) ao analisar o poder na universidade:

Tornar compartilhada a gestão da Universidade pode significar garantir a competência e o comprometimento político dos sujeitos que nela atuam, com objetivos comuns no sentido de colocarem seus conhecimentos, habilidades e emoções a serviço de uma causa, de um alvo também compartilhado, de modo livre, por convicção.

[]

A melhoria do sistema tende a ocorrer, pois a ação compartilhada pode desocultar formas de opressão e dominação, ao mesmo tempo que cria oportunidades para o exercício da cidadania e da democracia.

É necessário reivindicar um processo de gestão mais integracionista que separatista em que a participação ativa de todos os segmentos que compõem a comunidade acadêmica seja a base para a construção de uma instituição forte que possa superar a dicotomia entre quem manda e quem obedece. Todavia, como afirma Demo (1988, p. 84), “não há participação dada, doada, preexistente. Somente existe (participação) na medida em que a conquistamos, num contexto de esforço conscientizado das tendências históricas contrárias”.

Hoje o que se observa é que a presença dos técnico-administrativos em funções diretivas ou de assessoramento e de docentes em funções administrativas faz parte do cotidiano da Universidade fazendo com que, no campo da gestão universitária, os papéis dessas duas categorias se igualem em função da similitude de suas atribuições enquanto gestores.

O entrelaçamento de responsabilidades e competências do exercício da função faz com que, na prática, se apaguem ou no mínimo sejam reduzidas as diferenças operacionais e políticas entre essas duas categorias. Inobstante, ao técnico não é outorgado o direito de participar, no campo político, da construção organizacional da universidade em iguais condições, fato esse que gera desconforto, quando não conflito de classes, mais perceptível

nos momentos em que são realizadas as consultas eleitorais e paralisações da categoria. É patente que o técnico-administrativo ainda carece de maior autonomia no campo político.

O PCCTAE, para muito além das questões estruturais próprias de uma carreira, tais como relação de cargos, níveis de classificação e de padrões de vencimentos, trouxe avanços no processo de gestão de pessoas. Os princípios e as diretrizes trazidas pelo PCCTAE induziram nas IFES uma mudança de cultura, de estratégias e técnicas que ainda está em pleno curso e que ainda não se fez sentir em todas as suas dimensões. Essa mudança está sendo provocada especialmente pelo lento, mas constante, processo de qualificação de seus quadros técnico-administrativos. Se considerarmos que a qualificação dos servidores está fundada em programas de longa duração, poderá levar décadas até que se sinta em plenitude os reflexos das inovações paradigmáticas que estão em curso e como dispõe Brasil (1995, p. 38):

A boa gestão é aquela que define objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados.

5 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para enfrentar o desafio de investigar qual a percepção dos servidores técnico-administrativos sobre sua participação no processo de gestão da Universidade Federal do Tocantins e o modelo organizacional que conforma essa participação será necessário compreender como o indivíduo se percebe enquanto trabalhador da Instituição e desvelar os mecanismos de poder e de controle que subjazem à estrutura formalmente estabelecida por meio de um esquema teórico-metodológico crítico e dialético (FARIA, 2008), além das relações subjetivas dos atores que compõem a dinâmica organizacional da Instituição.

A seguir abordaremos os procedimentos metodológicos que nortearão os esforços de condução das pesquisas para consecução dos objetivos propostos.

5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO EPISTEMOLÓGICA

O campo dos estudos organizacionais passou por diversas formas de percepção do mundo do trabalho que, gradativamente, foram se ampliando e se tornando mais complexas à medida que foram evoluindo. Inicialmente, as organizações foram interpretadas como sistemas fechados, puramente mecanicistas, depois moveu-se para a organização formal, racionalista, e, então, para as relações humanas e sociais, denotando uma maior preocupação com os aspectos organizativos informais e sua relação com o meio ambiente.

Do mesmo modo, a concepção de ciência foi se afirmando à medida que os teóricos foram ampliando e sofisticando sua visão de mundo. A seguir abordaremos os aspectos científicos e teóricos que consideramos essenciais para compreensão e fundamentação deste trabalho dissertativo.

Segundo Weber (1968, p. 36), “Todo trabalho científico pressupõe sempre a validade das regras da lógica e da metodologia, que constituem os fundamentos gerais de nossa orientação no mundo”. Portanto, o rigor metodológico é preponderante para a qualificação da atividade de pesquisa.

De acordo com Cançado *et al.* (2013, p. 21), “A ciência como é conhecida hoje tem raízes no trabalho de Descartes (1596-1650) que em sua obra mais importante, ‘O discurso do

método’, expõe o que hoje se pode considerar como a base da ciência moderna, a dúvida sistêmica”.

Descartes (1996), ao constatar a pluralidade de conhecimentos e regramentos existentes nas ciências, advindas das mais distintas origens, não as rejeitava, todavia não as tomava como verdade absoluta, mas buscava estudá-las utilizando a razão para chegar às suas próprias conclusões. Para tanto, desenvolveu um método que consistia em seguir obstinadamente quatro princípios fundamentais:

- 1- Nunca aceitar coisa alguma como verdadeira sem que a reconheça evidentemente como tal, ou seja, evitar cuidadosamente a precipitação e não crer em nada que não se apresentasse tão clara e distintamente que sempre que posto à prova a questão se confirme. (para toda afirmação buscar uma evidência)
- 2- Dividir cada uma das dificuldades em tantas partes quanto for possível e necessária para resolvê-la. (análise)
- 3- Conduzir o estudo por ordem, começando do mais simples e fácil de entender até chegar, gradativamente, ao mais complexo. (síntese)
- 4- Fazer em tudo enumerações tão completas e revisões tão gerais que se afaste qualquer dúvida sobre a questão.

A aplicação destes preceitos, tanto quanto possível, proporcionará a consistência científica da análise do problema que nos propomos equacionar.

Não obstante, no que pese a aplicação do esforço máximo do cientista, segundo (CANÇADO *ET AL.*, 2013, p. 25):

O conhecimento não pode ser comprovado com total certeza, pois os sentidos humanos são falhos e o olhar do homem está baseado em teorias que podem ser superadas por outras descobertas. Mas não está fadado ao ceticismo ou ao relativismo radical em relação à ciência. A ciência existe e existem provas claras que obteve sucesso (o progresso tecnológico é um exemplo), o que muda é a percepção da ciência não como verdade absoluta, mas como verdade provisória em constante desenvolvimento (CHALMER, 1993; DEMO, 2007; FEYERABEND, 2007; KUHN, 1978; LAKATOS, 1999; POPPER, 2007; SANTOS, 2003). Talvez seja o único consenso encontrado entre os autores.

Mesmo com essa “limitação”, a ciência goza de uma inestimável credibilidade junto à sociedade.

Na construção da imagem contemporânea de ciência, Kuhn (1975) se destaca como um marco importante cujas ideias sobre o desenvolvimento científico são precursoras ao apresentar pela primeira vez o conceito de paradigma consubstanciando-o como o conjunto de crenças, os valores e os métodos legítimos de um dado campo de pesquisa que são partilhados

por uma comunidade de modo duradouro e que resulta na solução concreta dos problemas que se apresentem. Se um determinado grupo de cientistas compartilha o mesmo paradigma, que é o princípio maior que controla as visões de mundo, significa que todos os seus membros estão comprometidos com as mesmas regras e padrões no seu fazer científico. Segundo Kuhn (1975, p. 32) “[...] a transição sucessiva de um paradigma a outro, por meio de uma revolução, é o padrão usual do desenvolvimento da ciência amadurecida”.

Desta forma se perfez o paradigma crítico, em cujos pressupostos se conformam as modernas teorias organizacionais. A concepção da teoria crítica tem sido relacionada diretamente à escola de Frankfurt (Horkheimer, Adorno, Habermas) enquanto compreensão totalizante e dialética, capaz de fazer evidenciar as contradições da sociedade capitalista. Traz em seu bojo a emancipação do homem, apresentando a necessidade de uma racionalidade substantiva que incluiria os juízos, os valores e os interesses do ser humano. (ORTIZ, 1997; FARIA, 2008).

Os estudos atuais sobre a vida nas organizações vêm sugerir que é preciso investigar para além das racionalidades instrumentais, das estratégias, das instituições, mas também o mundo do poder e as formas de controle das quais se utiliza. A compreensão da vida nas organizações exige um esquema teórico-metodológico crítico e dialético que seja capaz de responder às questões que afetam a vida cotidiana dos sujeitos e que valorizem o sujeito coletivo mais que as organizações. (FARIA, 2008).

O pensamento crítico, segundo Rocha *et al.* (2011 *apud* Boje e Dennehy, 2003), “exige a compreensão de que a ordem vigente não necessariamente é a correta e que tal ordem pode (e deve) ser questionada, contestada e reavaliada constantemente.”

Chanlat; Seguín (1992) convergem o paradigma crítico para o escopo organizacional evidenciando os aspectos relativos à sua humanização. É sob a égide de concepções como estas que eclodem proposições alternativas buscando decifrar os elementos não racionais das organizações, de forma a superarem as limitações do paradigma positivista racional. (ROCHA *et al.*, 2011).

Portanto, não se pode negligenciar a profunda influência das dimensões sócio-culturais no cotidiano das organizações e, com efeito, podemos destacar as influências do foco político, de poder e da luta de interesses dentro e entre as organizações.

Gimenez; Júnior; Grave (2008), fundamentados em Berger e Luckmann (1973) e Scott (1995), vão mais além ao afirmar que, embora seja possível dizer que o homem tem uma natureza, é mais significativo dizer que o homem constrói sua própria natureza. Nesse aspecto, a realidade é construída à medida que o homem se desenvolve como ser social.

Ademais, os autores consideram que a sociedade é um produto humano e o homem é um produto social.

Machado-da-Silva (1999) reforça essa ideia ao propor que o próprio modo de interpretar a realidade, delimitado por valores e crenças compartilhados na organização, influem tanto na constatação da necessidade de mudança como no modo de conduzi-la e que cada organização trabalha com determinada construção mental do ambiente, levada a efeito por pessoas-chave. Os modelos mentais dos dirigentes oferecem uma explicação sobre como as organizações lidam efetivamente com seus ambientes em mudança, como identificam respostas apropriadas e se renovam. Nessa linha, ainda tece as seguintes considerações ao se referir à mudança organizacional:

A mudança organizacional se processa à medida que novos valores e regras se incorporam ao contexto institucional de referência. As regras e significados compartilhados no interior do contexto institucional da organização podem servir como *buffers* (ou amortecedores) que dificultam a assimilação de práticas emergentes em um contexto mais amplo, caso tais práticas não se coadunem com os valores vigentes. (MACHADO-DA-SILVA, 1999, p. 11).

Como afirma Machado-da-Silva (1999), os integrantes da chamada coalizão dominante, em particular, utilizam elementos simbólicos para disseminar as ideias que lhe são convenientes, a fim de se precaver contra qualquer reação de resistência à implementação de mudanças organizacionais.

Além disso, na visão de Ramos (2013), é fato corrente que uma atmosfera de crise envolve as organizações contemporâneas e os indivíduos vivenciam cotidianamente esse ambiente de instabilidade. O ambiente interno e externo das organizações de hoje é influenciado por um elevado grau de ambiguidade e confusão. Talvez o *modus vivendi* de uma organização universitária se aproxime do que Keynes (1936, p. 173) afirmou ao descrever o sistema econômico sob a perspectiva da complexidade “o nosso destino é a situação intermediária, não propriamente desesperada nem tampouco satisfatória”.

Esse panorama fornecerá as bases sobre as quais essa dissertação se sustentará, pois num ambiente extremamente complexo como uma universidade não nos parece razoável crer que as decisões são fundamentadas em bases estritamente racionais, pois como afirma Machado-da-Silva (1999) estudos demonstram que fatores como a estrutura, a política e o poder, a cultura organizacional e mesmo as emoções e o acaso afetam o alcance da decisão estratégica racional do dirigente.

5.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para avançar no entendimento de como a participação dos servidores técnico-administrativos, na gestão da Universidade Federal do Tocantins, pode potencializar o desenvolvimento institucional, abordaremos o tema numa perspectiva explicativa. De acordo com Gil (2009) as pesquisas explicativas visam identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Por explicar a razão e o porquê das coisas, esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade.

Andrade (2002, p. 20) descreve a pesquisa explicativa como sendo:

[...] um tipo de pesquisa mais complexa, pois, além de registrar, analisar, classificar, e interpretar os fenômenos estudados, procura identificar os fatores determinantes. A pesquisa explicativa tem por objetivo aprofundar o conhecimento da realidade, procurando a razão, o porquê das coisas e por esse motivo está mais sujeita a erros.

Para Raupp; Beuren (2003) a relevância desse tipo de pesquisa está no grau de maturidade e detalhamento com que procura responder à questão-problema.

5.2.1 Procedimentos para análise dos dados

A presente pesquisa consiste em um estudo de caso que, segundo Yin (2001), é a metodologia adequada para se examinar acontecimentos contemporâneos, quando não se podem manipular comportamentos relevantes. De acordo com Fonseca (2002, p. 33) o estudo de caso “visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico”.

O estudo será aplicado ao modelo de gestão da UFT e envolverá, preliminarmente, um processo de pesquisa bibliográfica em que será realizado o levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meio de escritos e eletrônicos, como livros, periódicos científicos, dissertações, teses, anais de encontros científicos, coleta de informações nos sítios eletrônicos oficiais e não oficiais. Segundo Fonseca (2002, p. 32), “Qualquer trabalho

científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto”.

Nesta etapa se buscará traçar um panorama sobre a inter-relação do indivíduo com a organização, iniciando de uma análise histórica até as mais recentes perspectivas sobre a posição do indivíduo no mundo do trabalho. Também serão analisados os fundamentos essenciais que influenciam o comportamento das organizações, como a estrutura, a cultura, a política e o poder. Essa análise ajudará a compreender como se dá a inter-relação do servidor técnico-administrativo com a Universidade.

Adicionalmente, será realizada uma pesquisa sobre a constituição da universidade brasileira, seus antecedentes, a universidade hoje e suas tendências. Esta etapa será importante para a compreensão mais profunda do modelo de gestão da UFT.

Além da pesquisa bibliográfica será realizada uma investigação documental com o fim de se entender os aspectos que conformam o modelo de gestão da UFT. Este procedimento de pesquisa, segundo Fonseca (2002, p. 32), recorre a fontes mais diversificadas e dispersas sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, relatórios, documentos oficiais, legislação, resoluções, normas, etc.

Nesta etapa serão analisados os principais documentos institucionais da UFT, tais como: Estatuto, Regimento-geral, Plano de Desenvolvimento Institucional e resoluções do Conselho Universitário. Também, serão levantados dados sobre a educação formal dos técnico-administrativos junto ao setor de gestão de pessoas.

Finalizadas as etapas anteriores será realizada uma pesquisa por meio da aplicação de questionário composto por 19 questões fechadas a ser aplicado aos servidores técnico-administrativos da UFT considerando todos os sete campus e a reitoria.

Essa fase da pesquisa será a mais complexa e que exigirá um esforço maior do pesquisador, não obstante, deverá ser a que mais poderá colaborar para o avanço do conhecimento sobre como os servidores técnico-administrativos da UFT percebem a sua participação na gestão da Universidade.

Nesta etapa será realizado um levantamento de campo (*survey*), que se caracteriza pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer, por meio da solicitação de informações acerca do problema estudado. (GIL, 2009).

O questionário será formatado com a utilização do *google docs* e disponibilizado via e-mail aos técnico-administrativos para auto aplicação. De acordo com Gil (2009), essa técnica trás um conjunto de vantagens como descreve:

- a) possibilita atingir grande número de pessoas;

- b) implica em menores custos operacionais;
- c) garante o anonimato das respostas;
- d) permite que as pessoas o respondam no momento em que julgarem mais conveniente;
- e) não expõem os pesquisadores à influência das opiniões e do aspecto pessoal do entrevistado.

A mensuração das respostas, quando couber, será realizada por meio da escala do tipo Likert, cuja escala de intensidade variará de 1 a 10, sendo que 1 significará intensidade mínima e 10 intensidade máxima.

Segundo Da Silva Júnior; Costa (2014), em escalas de múltiplos itens com mensuração refletiva em relação ao construto, a confiabilidade é melhor em escalas cujos itens são medidos com mais de 7 pontos ganhando-se em consistência psicométrica, ancorando os níveis extremos de concordância nos limites numéricos e deixando os demais pontos como níveis intermediários de concordância. Isso permite, inclusive, utilizar um número maior de pontos, como 1 a 10 ou 0 a 10.

No entanto, para adaptar a análise ao padrão Likert, as respostas serão agrupadas de duas em duas conforme o seguinte modelo:

Questão “x”:

<i>Baixíssima</i>	<i>Baixa</i>	<i>Média</i>	<i>Alta</i>	<i>Altíssima</i>
<i>Intensidade</i>	<i>intensidade</i>	<i>intensidade</i>	<i>intensidade</i>	<i>intensidade</i>
1 e 2	3 e 4	5 e 6	7 e 8	9 e 10

A despeito de uma série de críticas e eventuais negações da própria possibilidade de medir determinadas variáveis (como desejo ou prazer, por exemplo) a mensuração permanece sendo o mecanismo de viabilidade para o desenvolvimento de pesquisas empíricas associadas a construtos abstratos, particularmente nas ciências sociais e comportamentais. Uma vantagem deste tipo de escala é a possibilidade de análise de pelo menos duas dimensões: conteúdo e intensidade. (DA SILVA JÚNIOR; COSTA, 2014).

Para o cruzamento e análise dos dados será utilizado o *software* para análise estatística de dados *Statistical Package for Social Science for Windows-SPSS*, que permite realizar cálculos complexos e visualizar seus resultados de forma simples e autoexplicativa.

5.2.2 Observação participante

A observação participante será outro método importante para aprofundar a percepção tanto do modelo de gestão vigente como do comportamento dos técnico-administrativos no contexto organizacional.

Segundo De Moura; Ferreira (2005), na observação participante ocorre grande interação entre o observador e o objeto da pesquisa tendo como base o pressuposto de que vivenciar, sob a perspectiva de membro do grupo, o qualifica, sobremaneira, para a compreensão de seus aspectos intrínsecos. O fato de o observador participante ter as mesmas experiências acerca do caso em estudo permite-lhe realizar importantes reflexões sobre os indivíduos e grupos aos quais ele está afiliado.

No presente caso, o pesquisador se apresentou como responsável pela área de gestão de pessoas da universidade durante o período de 05 de abril de 2004 a 09 de agosto de 2012 e como chefe de gabinete do reitor a partir de 04 de outubro de 2012, portanto, desenvolveu uma forte identidade grupal, passando a adotar os valores e metas que definem a pertença ao grupo, tendo o privilégio, como observador, de ter presenciado a maior parte das fases de construção do modelo de gestão vigente e suas implicações no cotidiano individual e coletivo.

Segundo De Moura; Ferreira (2005), A principal vantagem das técnicas observacionais reside no fato de elas serem eminentemente diretas, ou seja, em vez de fazer perguntas a respeito dos sentimentos, opiniões e atitudes das pessoas, vê e escuta o que elas dizem. Entretanto, o método não está isento de erros provenientes de interpretações subjetivas, na medida em que o observador se apoia, muitas vezes, exclusivamente em suas próprias percepções.

5.2.3 Delineamento do campo de pesquisa

A presente pesquisa estará circunscrita a toda a Universidade Federal do Tocantins, especificamente à sua área administrativa, no que diz respeito aos seus aspectos de gestão. Portanto, não serão enfocadas as instâncias acadêmico/científicas ou extensionistas. Não obstante, os elementos mais gerais do contexto organizativo federal também serão

considerados, uma vez que a Universidade se encontra subsumida ao sistema da Administração Pública Federal.

O público da pesquisa foi os 821 técnico-administrativos distribuídos nos sete *campi* da Universidade (Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis) destes, 262 servidores responderam o questionário, o que equivale a 32% de respondentes.

Para se chegar a este número o questionário contendo 19 questões fechadas, sendo 4 relacionadas à condição do técnico-administrativo, quais sejam: lotação, sexo, nível de classificação no plano de carreira e tempo de serviço e 15 relacionadas à percepção sobre sua participação nos processos de gestão da Universidade, foi enviado, via *internet*, aos e-mails institucionais ao longo de, aproximadamente, trinta dias, em sete momentos diferentes.

Via de regra, o escopo desta dissertação irá considerar o contexto vigente até a data de 31 de dezembro de 2015, destarte, qualquer alteração da realidade vigente após esta data poderá ser considerada se trazer contribuição significativa para resposta ao problema proposto.

5.2.4 Análise das informações e produtos esperados

A análise do modelo de gestão da UFT e suas influências sobre a participação dos técnico-administrativos nos processos de gestão, bem como o perfil de formação de seu quadro de pessoal serão abordados com maior ênfase no sétimo capítulo.

O capítulo oitavo trará a análise e as conclusões sobre a percepção que os técnicos têm de sua participação nos processos de gestão da Universidade, onde os dados oriundos da pesquisa de campo serão compilados e interpretados.

No nono capítulo será apresentada a resposta ao problema e demonstrado o alcance dos objetivos gerais e específicos.

O resultado dessa análise subsidiará a proposição do aperfeiçoamento do modelo de gestão vigente de maneira a permitir a qualificação da contribuição do quadro técnico-administrativo da Universidade por meio da ampliação de sua participação nos processos de gestão, com benefício para a Universidade Federal do Tocantins, servidores e sociedade.

6 UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS: DIRETRIZES E BASES DE SEU MODELO DE GESTÃO

A jovem Universidade Federal do Tocantins – UFT, assim como o Estado do Tocantins, o mais novo dos 26 estados da federação, ainda vive um momento de descoberta de suas vocações. Como instituição social a Universidade ainda busca os melhores caminhos para se inserir de maneira determinante no contexto socioeconômico e cultural de um Estado pobre, periférico e ainda dominado pelo patrimonialismo e clientelismo, em que os detentores históricos do poder se utilizam de estratégias de dominação a partir da manipulação do processo de circulação e sucessão de seus representantes dirigentes.

Nessa senda, a UFT adquire um papel de relevância como contraponto ao *status quo* político-administrativo do Estado, buscando formar uma diversidade de profissionais com substância técnica e política capaz de fazer evoluir seu meio social através da geração e transmissão do conhecimento. O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI reforça o papel da UFT como uma instituição social e estabelece o ideário que deverá ser trilhado, não somente no quinquênio a que se restringe o PDI, mas se confundindo com a própria razão secular da existência de uma universidade.

Segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional, pensar a UFT

pressupõe o entendimento das questões fundamentais da sociedade e o papel da universidade pública, exigindo reflexões sobre os temas sociológicos, econômicos, sobre os novos paradigmas tecnológicos e científicos, bem como, sobre as crises pelas quais passa a Universidade. Exige pensar a UFT como uma instituição social que está inserida num cenário global caracterizado por novos paradigmas sociológicos (mudanças comportamentais), econômicos (a sociedade exige eficiência das instituições públicas uma vez que a economia de mercado imprimiu tal conceito no imaginário coletivo) e tecnológicos (a rapidez da criação de informação exige novos conceitos tecnológicos).

Exige também ousadia para aprofundar as ações e projetar novos caminhos que continuem conduzindo a UFT para o rumo da excelência e o comprometimento de todos com o projeto institucional e o fortalecimento dos espaços democráticos como condição imprescindível para que as decisões contribuam para a construção de uma universidade engajada com as questões regionais e com o desenvolvimento da ciência e da tecnologia.

[...]

A concretização das políticas, estratégias e ações demandará um esforço coletivo e um olhar diferenciado acerca da concepção administrativa e pedagógica da Instituição e o comprometimento de todos com os princípios e finalidades institucionais e com o conjunto de diretrizes e metas relacionadas com o desenvolvimento da Instituição. Pressupõe, também, a conscientização e o apoio da comunidade universitária e a determinação da

Administração Superior, com vistas a promover o incremento da qualidade científica, o fortalecimento da inclusão social, a modernização da gestão, a expansão da contribuição da UFT para o estado e ampliação da articulação com a sociedade. (UFT, 2010, p. 6-7).

Esses pressupostos devem ser consagrados como as linhas mestras para conformação do modelo de gestão a ser adotado pela UFT para que ela não seja um ente passivo diante da crise que os novos tempos impingiram às instituições de ensino superior. Não se pode abrir mão da inovação num mundo que se renova cada vez mais em ciclos mais curtos de tempo. O processo de reformulação das formas de ser e agir institucionais deve permear cada nova oportunidade de aprimoramento das práticas institucionais, sem com isso abrir mão dos valores coletivos que devem ser o sustentáculo primordial do desenvolvimento institucional.

Nesse aspecto, o modelo de gestão tem o condão de inibir ou fomentar os aspectos inovadores, flexíveis e dinâmicos da administração. O modelo de gestão é um importante fator de indução das práticas sociais internas, portanto, da cultura organizacional, das formas de poder e conjunções políticas.

Nesse capítulo veremos as linhas principais intrínsecas à Universidade que forjam o modelo estrutural da gestão da UFT e refletem, em grande parcela, a forma de pensar dos atores, sobretudo os gestores administrativos e acadêmicos, que exerceram o protagonismo institucional ao longo de sua ainda curta existência.

6.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS – PRELÚDIO

A ideia de uma universidade federal nasce de um movimento popular motivado pela indignação de grande parte dos membros da comunidade acadêmica da universidade estadual diante dos rumos determinados pelo Governo do Estado. Uma universidade desgastada e com forte interferência política chegando, segundo Oliveira (2009), à absurda marca de 13 reitores em apenas 12 anos. Segundo Oliveira; Brito; Medeiros (2013), em 1996, a Universidade do Tocantins – Unitins, única instituição pública de ensino superior do Estado, passou a cobrar mensalidades de seus alunos, desencadeando, no ano de 2000, um movimento exigindo o fim dessas cobranças e, junto a esta reivindicação, estava a luta pela criação da universidade federal, que passou a ser a bandeira principal do movimento denominado SOS Unitins. Esse movimento iniciado pelos alunos tomou corpo passando a contar com a participação da

comunidade acadêmica, além de parte da sociedade civil e de alguns representantes políticos do Estado.

A Universidade Federal do Tocantins viria a ser criada em 23 de outubro de 2000, pela lei nº 10.032, sob o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, num contexto de profunda precarização das universidades federais no país devido à crise de financiamento, fruto de uma política neoliberalizante que vinha se estabelecendo no cenário nacional e internacional.

No seu nascedouro, ainda sem quadro próprio, foi atribuída à Universidade de Brasília – UnB, por meio do decreto 4.279, de 21 de junho de 2002, a responsabilidade pela execução das atividades de administração de pessoal, material, patrimonial, serviços gerais, orçamento, finanças e de controle interno da nova universidade. A tutoria da UnB perdurou até 31 de julho de 2003 quando, então, a gestão fora assumida pela própria Universidade.

A UFT, a princípio, foi constituída pelo desmembramento de parte significativa da Universidade do Tocantins – Unitins, universidade estadual que acabaria por doar à União grande parte de seus bens móveis e imóveis para a implantação da nova universidade federal, que absorveria, igualmente, a maior parte de seus cursos e alunos.

Em função desse desmembramento a UFT já nasceu com um considerável porte para uma universidade nova, sendo constituída já de início sob o modelo multicampi, com polos distribuídos pelas cidades de Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis. À época já contava com 25 cursos de graduação, com 7.382 alunos, e 1 curso de pós-graduação *stricto sensu*.

O quadro de pessoal autorizado para a Universidade era modesto, mesmo para a época, seria composto por 400 professores. A título de comparação a Unitins possuía 440 docentes, mas muitas disciplinas acabavam não sendo ofertadas por falta de professores, e 245 cargos técnico-administrativos, sendo 89 de nível superior e 156 de nível intermediário, que equivaleriam, respectivamente, aos níveis de classificação E e D, considerando a classificação do plano de carreiras atualmente em vigência, estabelecido pela lei 11.091/2005. Infelizmente, esses quantitativos estabelecidos pelo decreto 4.279/2002 não se efetivaram logo de início, de maneira que a Universidade, para viabilizar seu funcionamento mínimo, teve que adotar medidas paliativas relativas ao seu quadro de pessoal.

O início da efetiva implantação da UFT se deu em maio de 2003, com o ingresso dos primeiros professores que, mesmo em número insuficiente, passaram a organizar, dentro de suas limitações, os primeiros procedimentos para constituição de um quadro organizativo que lhe proporcionasse a independência necessária à conquista de sua autonomia. Dessa forma,

foram organizadas eleições para os diretores de *campi* e de cursos e, em 20 de agosto de 2003, ocorreu a eleição para seus primeiros dirigentes, reitor e vice-reitor.

A partir de então, seu novo quadro de gestores teria grandes desafios ainda por vencer até que a Universidade estabelecesse padrões de gestão minimamente condizentes com suas dimensões, com a complexidade burocrática imposta pela legislação, com a condição multicampi, com seu quadro de servidores e alunos e com as necessidades sociais.

Em abril de 2004 a UFT possuía um quadro de pessoal composto por 400 professores, 46 técnico-administrativos e 8.031 alunos. Este quantitativo de professores não atendia de maneira satisfatória as demandas dos cursos, em função do grande número de disciplinas a serem ministradas. Foi quando o reitor, com o objetivo de mitigar o problema, tomou a decisão de contratar professores substitutos, com base na lei 8.745/1993, até que o Ministério da Educação – MEC autorizasse para a Universidade um quantitativo de docentes mais condizente com as necessidades institucionais. Essa política de contratações reduziu enormemente o número de alunos sem disciplinas por falta de professores, todavia, tal medida viria a ser questionada pelo Ministério Público Federal, anos depois, pois foi adotada sem a correspondente autorização do governo federal, como previa o marco legal.

Após reiteradas justificativas por parte da UFT que demonstravam os prejuízos sociais para os alunos, suas famílias e para a sociedade em geral que decorreriam do retardamento da formação desses discentes, o Ministério Público acabou por aquiescer com os argumentos apresentados pela Universidade, contudo propôs a celebração de um Termo de Ajuste de Conduta – TAC estabelecendo um prazo para que se procedesse a regularização da questão. O TAC acabou servindo de argumento para que a UFT reivindicasse junto ao Ministério da Educação a liberação de um quantitativo maior de vagas para o cargo de professor que, paulatinamente, foi sendo melhor adequado.

Em relação ao quadro de pessoal técnico-administrativo a situação era ainda mais grave. Relatório da Universidade de Brasília, reportado ao Ministro da Educação, por meio de ofício datado de 20 de fevereiro de 2003, afirmava “A demora na liberação desses cargos (*técnico-administrativos*) está causando graves dificuldades no processo de implantação, uma vez não tendo servidores Técnico-Administrativos a UFT não pode funcionar de fato” Morhy; Mota; de Abreu (2004, p. 43).

Em carta enviada aos primeiros professores ingressantes na nova universidade, datada de 11 de julho de 2003, o então reitor da UnB, prof. Lauro Morhy, destaca a realidade com a qual os professores iriam se deparar quando iniciassem suas atividades:

Um passo essencial ainda a ser dado é o concurso público para técnico-administrativo. Para isso, aguardamos a necessária autorização do Governo Federal. O Decreto n. 4.279/2002, em seu art. 4º, inciso II, prevê a abertura de concurso público para o provimento de duzentos e quarenta e cinco vagas para o cargo de técnico-administrativo. Morhy; Mota; de Abreu (2004, p. 79).

Em 2004 o número de técnico-administrativos concursados era ínfimo, apenas 42, que somente teve fôlego para manter a operacionalidade da Universidade em função de um convênio quadripartite celebrado entre o Ministério da Educação, o Governo do Estado do Tocantins, a Universidade do Tocantins e a Universidade Federal do Tocantins que possibilitava a manutenção de alguns poucos servidores estaduais e centenas de funcionários contratados pelo Estado.

Nos momentos de pico, a UFT chegou a contar com mais de 500 funcionários estaduais contratados por meio do referido convênio. A Unitins se encarregava das contratações e o MEC repassava aos cofres do Estado o reembolso pela prestação destes serviços. Nessa época a UFT poderia contratar quem lhe aprovesse sem a necessidade de concurso público, por meio de simples ofício de solicitação de pessoal à Unitins. Essa particularidade relativa às contratações foi fundamental para que a universidade pudesse realizar as transformações necessárias frente a um quadro de pessoal inicial, no geral, despreparado para os novos desafios que estariam por vir.

Paulatinamente, com o apoio dos diretores de *campi* e sob a gestão da reitoria, um contingente significativo de funcionários estaduais descompromissados com a nova Universidade foi sendo substituído por indivíduos com perfil mais adequado às necessidades institucionais daquele momento, permitindo à universidade adquirir uma dinâmica operacional mais eficiente que até então não existia. Os poucos servidores federais somados aos estaduais e contratados possibilitaram o funcionamento, mesmo que de forma precária, da Universidade em seus primeiros anos. Esse processo foi fundamental para que na chegada do primeiro contingente significativo de técnico-administrativos efetivos, em 2006, a UFT já tivesse razoáveis fluxos de gestão estabelecidos.

Outro marco importante na construção da independência da UFT foi a transferência definitiva da gestão dos sistemas federais de administração, que até então eram operados pela UnB. Quais sejam: o Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SIAPE; o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI; o Sistema Integrado de Dados Orçamentários – SIDOR; e Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG. Esse processo consolidou a autonomia administrativa da Universidade. Antes desse movimento todos os

documentos gerados na instituição eram remetidos para a UnB para serem lançados nos sistemas federais, desde um simples pedido de férias até um processo mais complexo de licitação. Este trâmite tornava a administração morosa, desprovida informações gerenciais, acéfala sob o ponto de vista do conhecimento da máquina federal pelos servidores da UFT e, quando das auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União, constatou-se uma série de não conformidades relativas aos procedimentos adotados pela UnB que tiveram que ser corrigidas posteriormente.

Dentre as ações de implantação da UFT, adotadas pela UnB, também teria significativo impacto futuro na Universidade a proposta apresentada ao Ministério da Educação do que seria a conformação administrativa da Universidade. Esse modelo, após aprovado pelo MEC, foi submetido ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e serviu de base para a criação dos cargos de direção e funções gratificadas. À época o projeto idealizado pela UnB do que viria a ser a UFT foi bastante modesto, não expressando sequer o crescimento da Universidade em seus primeiros anos. Contudo, essa perspectiva acanhada levou à formulação de um organograma que seria proposto ao MEC como a estrutura administrativa da Universidade que, depois de acatado pelo Ministério, teve como consequência a criação de um insuficiente quantitativo de cargos de direção e funções gratificadas, cujos reflexos se fazem sentir pela impossibilidade de reconhecimento de um quantitativo maior de servidores que executam atividades de maior nível de complexidade ou mesmo inibindo a criação de novos setores por não ter como remunerar minimamente seus dirigentes.

Num ensaio reflexivo sobre os primeiros quatro anos de implantação da UFT, Pereira; Souza (2009, p. 106) afirmam que:

Ficou evidenciado que a UFT, durante esse processo (*de criação*), foi concebida num ambiente político de cunho nacional que pretendia, entre várias diretrizes, tornar as ações administrativas mais ágeis, mais flexíveis e mais eficientes, conforme as propostas da reforma gerencialista promovida na gestão pública do Brasil e que, por sua vez, foi idealizada nas universidades públicas, como no caso da Unitins.

Evidenciou-se ainda que, paralelo a essa forma de administração do processo, predominou elementos de gestão caracterizada pelo patrimonialismo e, associada a ela, aspectos burocráticos, resultantes da própria história do Tocantins, unidade da federação que, mesmo com 13 anos de proclamação da sua independência, apresentava-se como um Estado em que o poder, o autoritarismo e o controle ainda se faziam fortemente presentes nas relações entre o governo local, a sociedade e os órgãos públicos.

Por outro lado, o estudo aponta também que, mesmo predominando esses modelos administrativos, a UFT, hoje, em seu processo de consolidação,

vem vivenciando experiências importantes na direção de desenvolver uma gestão que busca a democracia como elemento fundamental para a construção da sua identidade.

Com efeito, a UFT, no decorrer de seus 4 primeiros anos de vida, apresenta condições sociais, políticas e ideológicas que possibilita resistir e romper com elementos desse modelo de gestão. Para isso, vem promovendo espaços de debates e reflexões em que é permitida a participação efetiva de alunos, professores e funcionários.

[...]

Os indícios dessas possibilidades residem, sobretudo, na luta empreendida pelas instâncias gestoras da UFT contra as marcas e contradições dos modelos e práticas de gestão que se fizeram presentes em sua trajetória e esses fatores indicam, com certeza, os índices do sucesso já alcançados pela UFT nesses quatro anos iniciais.

Essa análise é essencial para entendermos que a UFT, na prática, rompeu o *status quo* predominante na administração dos órgãos públicos estaduais promovendo uma ruptura fundamental com as práticas dominantes. A criação da UFT teve uma enorme relevância social para o Estado, ampliando, sobremaneira, as condições para um desenvolvimento qualificado. O rompimento cultural e político com a universidade de origem é um aspecto ainda mais significativo quando consideramos que muitos dos primeiros quadros gestores da UFT vieram da universidade estadual, matriz da universidade federal, não somente matriz física, de móveis e imóveis, mas também de pessoal, com a migração, nos primeiros anos, por meio de concurso público, de parte considerável do quadro docente da universidade de origem.

Portanto, para muito além do legado das edificações deixado pelo primeiro grupo gestor da UFT que perdurou oito anos, somado a um curto mandato *pro tempore* inicial, os institutos democráticos e funcionais criados na Universidade, como seus conselhos superiores e fóruns se tornaram um exemplo para a sociedade tocantinense de construção coletiva em prol de uma causa social superior pautada no diálogo e no debate, no que pese ainda restar um longo caminho ainda a percorrer no sentido de aprimorar este sistema.

6.2 NORMATIZAÇÃO DIRETIVA ADMINISTRATIVA

A implantação do Conselho Universitário – CONSUNI e do Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão – CONSEPE foram marcos fundamentais na construção do processo administrativo democrático na Instituição. Esses Conselhos Superiores, a despeito das

condições de desigualdade representativa entre os três segmentos (docente, técnico-administrativo e discente), fomentaram os principais debates, normatizaram e dirimiram as questões maiores da Universidade, garantindo voz e voto à comunidade acadêmica, além da representação de todas as unidades acadêmicas e administrativas, homenageou cidadãos proeminentes da sociedade local, nacional e internacional e convidou renomados pensadores para debaterem temas de interesse institucional.

A seguir serão analisados os principais documentos diretivos da Universidade e suas influências na conformação do modelo de gestão da UFT a fim de identificar os espaços de participação dos técnico-administrativos no processo de gestão.

6.2.1 Normatização Estatutária

O código de normas basilar da UFT é seu Estatuto, nele são definidos sua constituição, fins, estrutura, organização, administração, atividades principais, patrimônio, regime financeiro, delimitada sua comunidade acadêmica, além de outras questões importantes para a Universidade. O Estatuto da UFT foi Homologado pela Portaria do Ministro da Educação nº 658, de 17/03/2004 (BRASIL, 2004), assim sendo, passou a vigorar a partir desta data.

A partir de então a Universidade passou a tomar vida própria, a homologação do Estatuto

tornou possível a criação e instalação dos Órgãos Colegiados Superiores, como o Conselho Universitário (CONSUNI) e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE).

Com a instalação desses órgãos foi possível consolidar as ações inerentes à eleição para Reitor e Vice-Reitor da UFT conforme as diretrizes estabelecidas pela lei no. 9.192/95, de 21 de dezembro de 1995, que regulamenta o processo de escolha de dirigentes das instituições federais de ensino superior por meio da análise da lista tríplice. [...] também foi realizada a convalidação dos cursos de graduação e os atos legais praticados até aquele momento pela Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS). Por meio desse processo, a UFT incorporou todos os cursos e também o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, que já era ofertado pela Unitins, bem como, fez a absorção de mais de oito mil alunos, além de materiais diversos como equipamentos e estrutura física dos campi já existentes e dos prédios que estavam em construção. (UFT, 2010, p. 11).

Nele está definida a organização descentralizada da UFT no formato de *campi*, outorgando a estas unidades a incumbência de ministrar o ensino dos cursos; desenvolver e

coordenar os planos de trabalhos de pesquisa nas respectivas áreas; estender seus recursos à comunidade, sob a forma de cursos e serviços, além de administrar seu pessoal e recursos orçamentários, dispondo de autonomia relativa, de acordo com as normas sub-estatutárias. Os *campi* se encontram distribuídos sob a seguinte organização:

- I - *Campus* Universitário de Araguaína;
 - II - *Campus* Universitário de Arraias;
 - III - *Campus* Universitário de Gurupi;
 - IV - *Campus* Universitário de Miracema;
 - V - *Campus* Universitário de Palmas;
 - VI - *Campus* Universitário de Porto Nacional;
 - VII - *Campus* Universitário de Tocantinópolis.
- (ESTATUTO UFT, 2004, p. 4)

7.2.1.1 A Administração Superior

A administração superior da universidade é composta pelas seguintes instâncias:

I - Assembleia Universitária:

Constituída pelos membros do corpo docente, discente e técnico-administrativo. Será dirigida por uma mesa diretora presidida pelo Reitor, reunir-se-á para tratar de assuntos relevantes à vida universitária e para tomar conhecimento do relatório apresentado pelo Reitor sobre as atividades desenvolvidas no ano letivo anterior e dos planos fixados para o exercício seguinte. (ESTATUTO UFT, 2004, p. 5).

Essa instância, apesar de sua expressa previsão estatutária, jamais chegou a ser constituída, sendo, até o momento, letra morta do Estatuto.

II - Conselho Universitário (CONSUNI):

O Conselho Universitário é o órgão deliberativo supremo da Universidade, destinado a traçar as principais políticas, além de funcionar como a última instância recursal administrativa.

O Conselho Universitário é composto pelos seguintes membros:

- I - Reitor, que será seu presidente;
- II - Vice-Reitor;
- III - Pró-Reitores;
- IV - Diretores de *Campi*;
- V - 2 (dois) representantes da comunidade discente;
- VI - 2 (dois) representantes da comunidade docente;

VII - 2 (dois) representantes da comunidade de servidores técnico-administrativos.
(ESTATUTO UFT, 2004, p. 5)

É um espaço fundamental de participação, pois se trata da principal instância deliberativa da UFT. Não obstante, a participação reservada aos técnico-administrativos equivale a aproximadamente 7% dos total de membros, em vez de 33%, caso a composição fosse paritária, reivindicação antiga da categoria, mas limitada pela legislação que determina que 70% das vagas dos Conselhos sejam reservadas aos docentes.

III - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE):

O Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão é o órgão deliberativo da Universidade em matéria didático-científica, sendo composto da seguinte forma:

- I - Reitor, que será seu Presidente;
 - II - Vice-Reitor e Pró-Reitores;
 - III - Todos os coordenadores de cursos de graduação e de pós-graduação *strictu sensu*;
 - IV - 1/5 (um quinto) de representação do corpo discente, referente aos demais membros do Conselho;
 - V - um representante do corpo docente;
 - VI - um representante do corpo técnico-administrativo.
- (ESTATUTO UFT, 2004, p. 6)

O CONSEPE, atualmente, é constituído por 83 coordenadores de curso, 9 membros da gestão superior (incluindo Reitor e Vice-reitor), 14 discentes e apenas 1 técnico-administrativo. Esta distribuição evidencia o insulamento técnico-administrativo no que tange à participação nas questões acadêmicas da Universidade, a despeito de ocuparem a maior parte das diretorias e coordenadorias das Pró-reitorias de Graduação; Pesquisa e Pós-graduação; e Extensão, além das secretarias dos cursos e acadêmicas nos *campi*. Na prática, esse nível de participação reforça a ideia do técnico ser percebido apenas como mero executor de tarefas, sem condição qualificada para participar ativamente das deliberações políticas no campo acadêmico.

IV – Reitoria:

A Reitoria, exercida pelo Reitor, é o órgão de poder executivo, de coordenação, de fiscalização e de superintendência das atividades universitárias, tendo a seguinte composição:

- I - Gabinete do Reitor

II - Gabinete do Vice-Reitor;
 III - Pró-Reitorias;
 IV - Procuradoria Jurídica;
 V - Assessoria Especial Estratégica;
 VI - Assessoria de Assuntos Internacionais;
 VII - Assessoria de Comunicação Social;
 VIII - Assessoria de Informática.
 (ESTATUTO UFT, 2004, p. 6)

O Reitor e o Vice-Reitor serão eleitos pela comunidade universitária e nomeados pelo Presidente da República, com mandato de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos por uma única vez.

Na reitoria, apesar da participação dos técnicos ser minoritária, ao longo dos treze anos da UFT conquistou espaços importantes, como a titularidade das Pró-reitoria de Administração e Finanças e de Gestão de Pessoas. Também conquistou quase a totalidade das Diretorias e Coordenadorias das Pró-reitorias, o que representa uma forte presença e participação nos processos de gestão no principal núcleo administrativo da Universidade.

V - Conselho de Desenvolvimento da UFT (CONDUFT):

O Conselho de Desenvolvimento da UFT tem caráter consultivo, cuja finalidade é estabelecer uma relação mais direta com a sociedade e promover o desenvolvimento da UFT e do Estado do Tocantins. (ESTATUTO UFT, 2004, p. 7).

O Conselho de Desenvolvimento da UFT deve ter a seguinte constituição:

I - o Reitor, que será seu presidente;
 II - um representante do setor industrial do Estado do Tocantins;
 III - um representante do setor de comércio e serviços;
 IV - um representante agropecuário do Estado;
 V - um representante das pequenas e microempresas;
 VI - um representante da imprensa;
 VII - um representante do Governo do Estado;
 VIII - um representante do Sindicato dos Trabalhadores;
 IX - um representante do fórum dos movimentos sociais;
 X - um representante dos discentes;
 XI - um representante dos docentes;
 XII - um representante dos servidores técnico-administrativos.
 (ESTATUTO UFT, 2004, p. 7)

Segundo o Estatuto, o Conselho de Desenvolvimento da UFT deveria se reunir ordinariamente uma vez por ano e extraordinariamente quando convocado pelo Reitor, porém, jamais chegou a ser constituído.

7.2.1.2 Os *Campi*

Em nível local, a administração se dá nos *campi*, onde, de fato, a Universidade executa a maior parte de suas atribuições finalísticas. Cada *campus* tem sua própria cultura, estabelecida ao longo dos anos em função dos modelos de gestão adotados por seus gestores, do perfil de seus docentes, muito relacionado ao perfil dos próprios cursos, mas também pelas características próprias de seus discentes e técnicos, pelo contexto do local onde está estabelecido, pela sua estrutura que o limita ou liberta, suas relações político/sociais, seu financiamento, dentre outros.

A constituição administrativa dos *campi* é composta, segundo o Estatuto, pelos seguintes membros:

- I - pelo Diretor do *Campus*, seu presidente;
 - II - pelos Coordenadores de Curso;
 - III - por um representante do corpo docente;
 - IV - por um representante do corpo discente de cada curso;
 - V - por um representante dos servidores técnico-administrativos.
- (ESTATUTO UFT, 2004, p. 8)

Considerando a relevância dos Conselhos Diretores para seus *campi*, que dirimem tanto as questões acadêmicas quanto as administrativas, é insignificante a representatividade do segmento técnico. O *campus* de Palmas, maior *campus* da Universidade, possui 445 professores e 185 técnicos e seu Conselho Diretor é composto por 31 docentes, 31 discentes e apenas 1 técnico-administrativo. Apesar dos Conselhos Diretores terem como atribuição estabelecida no Regimento “adotar ou sugerir providências de ordem administrativa que julgar aconselháveis”, sequer os Coordenadores Administrativos, de Gestão de Pessoas e Secretários Acadêmicos têm assentos permanentes nos conselhos.

Este exemplo denota o isolamento dos técnicos da máxima instância administrativa dos *campi*, atribuindo um caráter reducionista à sua possibilidade de contribuição no âmbito estratégico da gestão, atendo seu conhecimento e experiência administrativa, acumulados pela prática cotidiana, muitas vezes de anos de experiência e pelos processos de qualificação pelos quais tenham passado, aos “muros” de seu setor.

Essa realidade, replicada em todos os *campi*, reforça a simbologia de que o técnico deve estar reduzido à condição de mero implementador do que é definido pelas instâncias

superiores, reforçando a cultura estabelecida no meio acadêmico da distinção entre os que pensam – professores – e os que executam – técnicos.

6.2.2 Normatização Regimental

O Regimento Geral da UFT estabelece, conforme determinado pelo Estatuto, as normas de funcionamento da organização administrativa, disciplina os aspectos de organização e funcionamento comuns aos vários órgãos e serviços da UFT, complementando e pormenorizando o Estatuto.

A seguir, será elencado o regramento primordial que define a funcionalidade das principais instâncias administrativas previstas pelo Estatuto e normatizadas em maiores detalhes pelo Regimento. Esse conjunto de normas diretivas tem um papel capital na definição do modelo de gestão da UFT.⁴

7.2.2.1 O Conselho Universitário

Segundo o Regimento Geral da Universidade, compete ao Conselho Universitário:

- I - formular a política da Universidade;
- II - julgar, como instância revisora, os recursos de decisões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
- III - aprovar e reformar o Regimento dos órgãos deliberativos da Administração;
- IV - propor a reforma deste Regimento Geral e do Estatuto da Universidade;
- V - aprovar os regimentos da Reitoria e das Unidades;
- VI - encaminhar o nome do Reitor e do Vice-reitor eleito ao Presidente da República para nomeação;
- VII - deliberar, em parecer fundamentado, diretamente ou quando solicitado por Colegiado do *Campus*, a destituição do Diretor do *Campus*;
- VIII - aprovar a proposta orçamentária da Universidade e submetê-la à aprovação do Conselho Diretor da Fundação;

⁴ Não serão enfocadas neste trabalho as instâncias acadêmico/científicas ou extensionistas, por não fazerem parte do escopo do presente estudo.

- IX - aprovar a prestação de contas anual do Reitor para aprovação do Conselho Diretor da Fundação;
- X - aprovar normas sobre acordos e convênios com órgãos do poder público ou entidades de caráter privado;
- XI - apurar responsabilidades, com base na Lei, no Estatuto e neste Regimento;
- XII - aprovar prêmios pecuniários ou honoríficos como recompensa de atividades universitárias;
- XIII - decidir, após inquérito administrativo, a intervenção em qualquer órgão universitário;
- XIV - deliberar sobre suspensão temporária, total ou parcial de atividades universitárias;
- XV - dispor sobre os símbolos da Universidade;
- XVI - outorgar a concessão de diploma de Doutor e Professor “*Honoris Causa*” e do título de Professor Emérito;
- XVII - aprovar o Plano Anual de Atividades e o Calendário da Universidade. (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 3-4).

7.2.2.2 A Reitoria

A Reitoria, órgão executivo da administração superior, é exercida pelo Reitor e Vice-Reitor, formada, também, pelo seu Gabinete Executivo formado pelos Pró-Reitores, com o fim de integrar o planejamento e a execução das atividades universitárias, cabendo ao primeiro:

- I - representar a Universidade em juízo ou fora dela;
- II - convocar e presidir a Assembleia Universitária, o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e o Conselho Consultivo, cabendo-lhe o direito de voto, inclusive o de qualidade;
- III - expedir atos de provimento e dar posse em cargos de Direção;
- IV - exercer o poder disciplinar;
- V - nomear, admitir, contratar, designar, dispensar, demitir e exonerar o pessoal docente e técnico-administrativo da Universidade;
- VI - movimentar, remover e transferir, na forma da legislação específica e dos planos da distribuição de cargos, o pessoal docente e técnico-administrativo;
- VII - realizar acordos ou convênios entre a Universidade e entidades públicas ou privadas, quando autorizados;
- VIII - determinar a aplicação dos recursos destinados à Universidade, de conformidade com o orçamento aprovado e com os fundos instituídos;
- IX - submeter ao Conselho Diretor da Fundação, com o parecer do Conselho Universitário, a prestação de contas da Universidade;
- X - promover, perante o Conselho Diretor da Fundação, a abertura de créditos especiais;
- XI - proceder, em Assembleia Universitária, à entrega de prêmios, diplomas e títulos conferidos pelo Conselho Universitário;

- XII - apresentar, anualmente, ao Ministério da Educação, relatório das atividades universitárias;
 - XIII - delegar poderes e atribuições;
 - XIV - conferir graus e assinar diplomas;
 - XV - cumprir e fazer cumprir as decisões dos Colegiados sob sua presidência;
 - XVI - desempenhar as demais atribuições inerentes ao seu cargo, não especificadas neste Regimento Geral.
- (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 5).

Além das Pró-reitorias de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação e de Extensão e Cultura, com funções eminentemente atreladas à área acadêmica, o Regimento Geral ainda apresenta a constituição da Pró-reitoria de Administração e Finanças. Esta última, ao longo do tempo, passou por diversos processos de desmembramento: no ano de 2008, foi criada a Pró-reitoria de Avaliação e Planejamento, que acabou por absorver diversas de suas atribuições; no ano de 2013, ocorreu processo semelhante com a criação da Prefeitura Universitária, que também absorveu parte de suas atribuições; e, em 2014, foi criada a Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, que até então era uma diretoria vinculada à Pró-reitoria de Administração e Finanças.

Na prática, observa-se que ao longo do tempo atos praticados pela gestão, especificamente pelos seus Conselhos Superiores, não foram acompanhados pelas correspondentes alterações regimentais, como a criação de novas instâncias administrativas da alta gestão, alteração nas regras de ingressos de seus alunos, com a correspondente extinção gradual do vestibular, o processo seletivo para professor titular, dentre outros.

Ao que determina o Regimento Geral, em seu art. 24, as pró-reitorias serão estruturadas em diretorias, em divisões técnicas e em outras instâncias necessárias ao cumprimento de suas atribuições e a criação e a extinção dessas instâncias *deverão* ser aprovadas pelos Conselhos Superiores competentes, prática que também tem sido ignorada. (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 9).

A desconsideração das normas regimentais tem dois efeitos mais evidentes: o primeiro, ao não se submeter aos procedimentos formais, é inegável que torna a administração mais célere para resolução de determinados assuntos; outro aspecto é que pode levar a uma cultura de inobservância de suas próprias regras, acarretando instabilidade e enfraquecimento das instâncias deliberativas da Universidade.

7.2.2.3 As unidades universitárias

O *Campus* é a unidade universitária onde as concepções e atos de gestão repercutem de forma mais contundente, onde tudo o que é realizado ou não pela administração vai refletir de maneira peremptória na qualidade dos serviços prestados, é onde se materializa a própria razão da existência da Universidade. É claro que a administração não é a única responsável pela qualidade do produto que a Universidade consegue retornar para a sociedade, a área acadêmica, do mesmo modo, tem um papel preponderante nesse aspecto, mas de que adiantaria um corpo docente altamente qualificado se este for apartado das condições materiais para desempenhar seu papel?

Nessa senda, os servidores técnico-administrativos tem um papel capital, pois além de comporem muitas instâncias diretivas, executam uma parcela significativa das funções administrativas e de seu desempenho e suporte às instâncias acadêmicas vai depender a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

O Regimento, em seu art. 25, atribui aos *campi* a responsabilidade pelas atividades de ensino, pesquisa e extensão, pela realização da integração acadêmica, científica e administrativa de um conjunto de disciplinas, definido pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, através de uma equipe docente a ele vinculada. (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 9).

Cada *campus* possui um Conselho Diretor, que é a sua instância máxima, a ele cabendo funções deliberativas e consultivas em matéria administrativa, não compreendidas nas atribuições das outras instâncias da alta gestão, competindo a ele as seguintes atribuições:

- I - coordenar o trabalho do pessoal docente, visando à unidade e eficiência do ensino, pesquisa e extensão;
- II - encaminhar à Diretoria de Planejamento e Orçamento o plano de atividades elaborado para servir de base ao orçamento do exercício seguinte, indicando o cronograma financeiro de aplicação dos recursos previstos;
- III - tomar conhecimento do relatório apresentado pelo Diretor de *Campus* sobre as principais ocorrências do plano anterior e do plano de atividades para o novo ano letivo;
- IV - encaminhar o nome do Diretor eleito mais votado para nomeação pelo Reitor;
- V - solicitar, fundamentalmente, ao Conselho Universitário, por votação de 2/3 (dois terços) dos respectivos membros, a destituição do Diretor de *Campus* antes de findo o seu mandato;
- VI - elaborar e modificar o Regimento de *Campus* para aprovação final pelo Conselho Universitário;

- VII - zelar pela observância das normas relativas ao recrutamento, seleção e aproveitamento dos monitores de ensino;
 - VIII - propor admissão de novos docentes, concessão de licenças e rescisão de contratos;
 - IX - adotar providências para o constante aperfeiçoamento do seu pessoal docente;
 - X - implementar a aplicação de normas tendentes a permitir a avaliação quantitativa da carga docente e de pesquisa, a fim de deliberar sobre processos de ampliação ou de redução do corpo docente;
 - XI - organizar as comissões julgadoras dos concursos para provimento dos cargos de professores;
 - XII - propor a atribuição do título de “Professor Emérito”;
 - XIII - atribuir encargos de ensino, pesquisa e extensão ao pessoal que o integre, respeitadas as especializações, e elaborar a correspondente escala de férias, respeitando o calendário de atividades da Universidade;
 - XIV - adotar ou sugerir, quando for o caso, providências de ordem didática, científica e administrativa que julgar aconselháveis para o bom andamento dos trabalhos;
 - XV - elaborar a lista de oferta das disciplinas de sua responsabilidade e aprovar os planos de ensino das diversas disciplinas, após anuência das Coordenações de Cursos;
 - XVI - sugerir os programas das disciplinas às Coordenações de Cursos para homologação posterior pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
 - XVII - fixar os pré-requisitos de cada disciplina, com aprovação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
 - XVIII - propor a criação de novas disciplinas ou de serviços especiais dentro dos critérios do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
 - XIX - endossar projetos de pesquisa e os planos dos cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão que se situem em seu âmbito de atuação;
 - XX - emitir parecer em assunto de sua competência;
 - XXI - exercer todas as atribuições que lhe sejam conferidas por este Regimento.
- (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 9-10).

Logo abaixo dos Conselhos Diretores estão os Diretores dos *campi*, cujas atribuições regimentais foram assim definidas:

- I - administrar o *Campus*;
- II - representar o *Campus* perante os demais órgãos da Universidade, quando esta representação não couber a outro membro do *Campus* por disposição regimental;
- III - promover ações tendentes a assegurar coordenação, supervisão e fiscalização sobre todas as atividades do *Campus*, dentro das disposições legais, estatutárias e regimentais, respeitando-se, ainda, as determinações dos Órgãos Superiores da Universidade;
- IV - convocar e presidir as reuniões do Conselho Diretor de *Campus*, delas participando com direito a voto, inclusive o de qualidade;
- V - integrar o Conselho Universitário;
- VI - encaminhar à Reitoria, em tempo hábil, a proposta orçamentária do *Campus*;

- VII - apresentar à Reitoria, após conhecimento pelo Conselho Diretor de *Campus*, anualmente, o relatório das atividades desenvolvidas;
 - VIII - delegar, dentro dos limites legalmente estabelecidos, atribuições ao seu substituto;
 - IX - exercer o poder disciplinar no âmbito de sua competência e representar, perante o Reitor, contra irregularidades ou atos de indisciplina;
 - X - exercer o controle disciplinar do pessoal pertencente ou ocasionalmente vinculado ao *Campus*;
 - XI - determinar a abertura de sindicância;
 - XII - superintender, coordenar e fiscalizar as atividades do *Campus*, executando e fazendo executar as disposições estatutárias e regimentais, assim como qualquer outra determinação emitida pelos órgãos superiores da Universidade;
 - XIII - deliberar sobre a distribuição das tarefas docentes e de pesquisa, quando, por qualquer motivo, não o tenha feito o Conselho Diretor de *Campus*;
 - XIV - solicitar ao órgão competente da administração universitária os recursos de pessoal e material de que necessitar o *Campus*;
 - XV - convocar e presidir as reuniões para a eleição dos Coordenadores de Cursos de Graduação e Pós-Graduação.
- (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 10-11).

Assim como o Reitor, o Diretor do *Campus* será escolhido por eleição, sendo eleito pela comunidade universitária do *campus* que pretende dirigir, exercendo mandato de duração de 4 anos, podendo ser reeleito para mais um mandato. (REGIMENTO GERAL UFT, 2004, p. 11).

6.2.3 O Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2015

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI é o instrumento balizador das ações da Universidade, nele deve estar reunido o conjunto de diretrizes que norteará os atos de gestão e servirá como guia fundamental no processo de avaliação e monitoramento das metas institucionais a serem periodicamente auditadas pelo Ministério da Educação. O PDI vigente corresponde ao quinquênio 2011-2015.

Os elementos básicos que o PDI deverá conter estão estabelecidos por meio do art. 16, do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006 (BRASIL, 2006) e legislação complementar. O Ministério da Educação disponibiliza em seu sítio eletrônico (BRASIL, 2015) o conceito central deste importante instrumento de gestão, como segue:

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI – consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as

estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência do PDI).

O PDI deve estar intimamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento auto-avaliativo como externo. Quando se tratar de Instituição já credenciada e/ou em funcionamento, os resultados dessas avaliações devem balizar as ações para sanar deficiências que tenham sido identificadas. Se a IES tiver apresentado PDI quando do Credenciamento, o documento institucional deverá incluir, também, uma comparação entre os indicadores de desempenho constantes da proposta inicial e uma avaliação considerando-se a situação atual. (BRASIL, 2015).

Portanto, o PDI diz muito sobre a instituição e o modelo de gestão a ser posto em prática deve responder às exigências impostas pelo padrão programático nele estabelecido.

Nas apresentações iniciais do PDI, realizadas pelo Reitor da época em foi gerado o documento vigente, fica explícito que os pilares fundamentais da Universidade serão a “democracia, a diversidade, a modernização administrativa, o fortalecimento da pesquisa e da pós-graduação, bem como a melhoria da infraestrutura e da qualidade de ensino”. (UFT, 2010, p. 6).

O atributo fundamental de *instituição social* da Universidade Federal do Tocantins também está expresso no PDI, que dispõe que UFT “vai aos poucos se consolidando numa instituição social voltada para a produção e difusão de conhecimentos, para a formação de cidadãos e profissionais qualificados, comprometidos com o desenvolvimento social, político, cultural e econômico da Nação”. (UFT, 2010, p. 11).

A missão e a visão da Universidade foram estabelecidas no Planejamento Estratégico de 2006 e ratificadas pelo atual PDI, como segue:

Missão: “Produzir e difundir conhecimentos visando à formação de cidadãos e profissionais qualificados, comprometidos com o desenvolvimento sustentável da Amazônia”.

Visão estratégica: “Consolidar a UFT como um espaço de expressão democrática e cultural, reconhecida pelo ensino de qualidade e pela pesquisa e extensão voltadas para o desenvolvimento regional”. (UFT, 2010, p. 11).

A seguir elencamos os principais pontos do PDI que dizem respeito aos aspectos que estão diretamente relacionados às diretrizes de gestão que deverão guiar as ações

administrativas da Universidade e, portanto, têm grande relevância na definição do modelo de gestão praticado pela Universidade:

1.3.4. Aprimoramento da gestão

- Estatuto e regimento geral adequados a realidade da UFT.
- Funcionamento pleno dos Conselhos como orientadores da gestão institucional.
- Participação e transparência na administração.
- Procedimentos racionalizados e ágeis.
- Gestão informatizada.
- Gestores capacitados.
- Diálogo com as organizações representativas dos docentes, discentes e técnico-administrativos.

[...]

1.4. Eixos Estratégicos

As definições das prioridades institucionais, atreladas aos eixos estratégicos, nortearão os objetivos e as ações estratégicas da Universidade Federal do Tocantins, quais sejam:

- ensino de qualidade, comprometido com valores científicos, étnicos, sociais e culturais;
- conhecimento, compromisso social e respeito à diversidade;
- gestão inovadora, transparente e responsável.

[...]

1.5.2. Aperfeiçoamento da Gestão

São objetivos dessa dimensão:

- adotar uma política ativa de comunicação e de divulgação das realizações, na busca da construção da imagem institucional;
- melhorar a infraestrutura física, laboratorial e tecnológica, por meio da articulação política e de parceria com todos os setores da sociedade;
- ampliar a captação de recursos, incluindo convênios com instituições públicas e privadas;
- fortalecer as estruturas administrativas de todos os campi;
- descentralizar a gestão administrativa;
- fortalecer os órgãos colegiados;
- adotar mecanismos de fixação dos recursos humanos;
- racionalizar e otimizar a utilização de recursos materiais, financeiros e de pessoal;
- promover a modernização da gestão, ampliando a informatização;
- desenvolver políticas de qualificação de pessoal docente e técnico-administrativo. (UFT, 2010, p. 13-15).

De maneira geral, a área de gestão de pessoas da UFT tem um papel primordial na consecução dos fins previstos no PDI, sem a qual dificilmente seria gerada a coesão necessária num sistema tão complexo quanto uma universidade, em que os interesses pessoais muitas vezes divergem dos institucionais e, por consequência, dos fins sociais que estão expressos no Plano de Desenvolvimento Institucional. Por conseguinte, a área de pessoal ocupa um lugar de destaque não somente no PDI, mas na conformação do modelo de gestão institucional. A seguir elencamos as passagens mais significativas relativas a esta área

particularmente estratégica para a universidade, cujo modo de implementação terá forte impacto sobre os servidores técnico-administrativos:

Premissas:

Promover um desenvolvimento equilibrado e sustentável demanda a busca de ações que concretizem políticas harmônicas coordenadas e orientadas para resultados. Para tanto, faz-se necessário integralizar e unificar as políticas de gestão de recursos humanos e de desenvolvimento do corpo docente e técnico-administrativo, para o exercício pleno de suas funções e de sua cidadania, bem como para a valorização da função pública por meio de um modelo de gestão por competência.

Diretrizes:

- Promover conhecimento sobre a função do Estado, das especificidades do serviço público, da missão da Instituição, da conduta do servidor público e de sua integração ao ambiente institucional.
 - Promover mecanismos necessários à implantação do plano anual de capacitação.
 - Criar mecanismos para uma cultura de gestão colegiada.
 - Promover condições para que a Comissão Interna de Supervisão desenvolva seus trabalhos de maneira eficaz.
 - Aprovar instrumentos e normativas sobre os projetos integrados ao programa “Gestão por Competências”.
 - Criar mecanismos de incentivos específicos para implementação do Programa de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos.
 - Desenvolver mecanismos de incentivo à atuação dos servidores como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação.
 - Promover a disseminação das políticas de recursos humanos e orientação técnica para execução dos trabalhos.
 - Buscar a valorização permanente do servidor docente e técnico-administrativo, com o respeito à liberdade de expressão e organização.
 - Estabelecer o mérito e a qualificação como critérios para o desenvolvimento na carreira de todos os servidores da UFT.
 - Conduzir eticamente todos os campos de atividades, com estrita observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade.
 - Analisar o quadro funcional, inclusive no que se refere à composição etária e a saúde ocupacional.
 - Identificar as possibilidades de compatibilização entre planejamento estratégico organizacional e de governo no âmbito da gestão de recursos humanos.
 - Estabelecer critérios e normas para a implementação do Programa “Gestão por Competências”, bem como para a participação em eventos de treinamentos presenciais, à distância e capacitação “E-Learning” para os servidores da UFT.
- (UFT, 2010, p. 46-47).

No que tange ao subitem Modernização da Gestão Administrativa se destacam os seguintes pontos:

Modernização Administrativa

A Política de Modernização Administrativa desenvolvida pela Pró-reitoria de Administração não perde de vista a estrutura multicampi da UFT. Isso significa que o seu desenvolvimento depende, fundamentalmente, da sua capacidade de introduzir modernizações contínuas no seu sistema organizacional e gerencial, voltadas à racionalização e eficiência administrativa.

Ações

- Construir uma gestão administrativa descentralizada e participativa.
 - Apoiar os coordenadores dos campi no sentido de consolidar a estrutura multicampi.
 - Disponibilizar as informações institucionais.
 - Fortalecer as instâncias colegiadas decisórias.
 - Sistematizar as informações institucionais.
 - Implantar metodologia de alocação interna de recursos.
 - Construir indicadores que evidenciem eficiência e eficácia na gestão.
 - Elaborar relatório de gestão e disponibilizá-lo à comunidade acadêmica.
 - Praticar gestão democrática, transparente e participativa em todos os níveis da estrutura administrativa da Universidade, garantindo participação e voto para representantes dos alunos, dos técnicos administrativos e dos professores.
 - Adotar como princípio da administração, o planejamento estratégico e participativo, este entendido como ferramenta de modernização da gestão universitária.
 - Assegurar e viabilizar as atividades-fim de ensino, pesquisa e extensão.
 - Implantar sistema de administração por unidade de custos.
 - Promover a melhoria da qualidade dos processos administrativos.
 - Estruturar a prestação de serviços e a captação de recursos financeiros.
 - Planejar de forma integrada as ações institucionais.
 - Apresentar e disponibilizar sistematicamente relatórios de prestação de contas na página da Universidade.
 - Estabelecer políticas de segurança comunitária e patrimonial para o quinquênio 2010-2016.
 - Definir políticas de transporte para atender às demandas de ensino, pesquisa e extensão.
 - Implementar sistema de avaliação periódica dos serviços terceirizados (vigilância, limpeza, jardinagem, reprografia, portaria, etc.).
 - Gerenciar estrategicamente o setor de recursos materiais.
 - Coordenar a movimentação patrimonial da Universidade.
 - Legalizar os imóveis da Instituição.
- (UFT, 2010, p. 51-52).

O PDI, ao tratar da missão da universidade e das estratégias que serão utilizadas para atingir suas metas e objetivos, se soma ao Estatuto e ao Regimento Geral como os três grandes balizadores dos esforços que serão empreendidos pela Universidade na busca de seus objetivos sociais, desse modo seu alcance é absoluto e de sua execução plena vai depender o êxito do modelo de gestão adotado.

O PDI 2011-2015 foi, conceitualmente, promissor e farto em diretrizes que deveriam ter levado a Universidade, nos cinco anos de sua vigência, para um caminho de gestão que

proporcionasse uma efetiva participação de seus servidores, consolidando um novo formato de modelo de gestão mais moderno e alinhado à carreira dos técnico-administrativos.

A seguir, elencamos alguns elementos do PDI que deveriam ter sido trabalhados pela gestão para a redução da dicotomia entre os que pensam e os que fazem, entre os que planejam e os que executam, com o fim de diminuir a distância entre os administradores e os administrados.

Aprimoramento da gestão

- Participação e transparência na administração.

Eixos Estratégicos

- gestão inovadora, transparente e responsável.

Aperfeiçoamento da Gestão

- racionalizar e otimizar a utilização de recursos materiais, financeiros e de pessoal;
- promover a modernização da gestão, ampliando a informatização;

Premissa:

Promover um desenvolvimento equilibrado e sustentável demanda a busca de ações que concretizem políticas harmônicas coordenadas e orientadas para resultados. Para tanto, faz-se necessário integralizar e unificar as políticas de gestão de recursos humanos e de desenvolvimento do corpo docente e técnico-administrativo, para o exercício pleno de suas funções e de sua cidadania, bem como para a valorização da função pública por meio de um modelo de gestão por competência.

Diretrizes:

- Promover conhecimento sobre a função do Estado, das especificidades do serviço público, da missão da Instituição, da conduta do servidor público e de sua integração ao ambiente institucional.
- Criar mecanismos para uma cultura de gestão colegiada.
- Aprovar instrumentos e normativas sobre os projetos integrados ao programa “Gestão por Competências”.
- Desenvolver mecanismos de incentivo à atuação dos servidores como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação.
- Buscar a valorização permanente do servidor docente e técnico-administrativo, com o respeito à liberdade de expressão e organização.
- Estabelecer o mérito e a qualificação como critérios para o desenvolvimento na carreira de todos os servidores da UFT.
- Estabelecer critérios e normas para a implementação do Programa “Gestão por Competências”, bem como para a participação em eventos de treinamentos presenciais, à distância e capacitação “E-Learning” para os servidores da UFT.

Modernização Administrativa

A Política de Modernização Administrativa desenvolvida pela Pró-reitoria de Administração não perde de vista a estrutura multicampi da UFT. Isso significa que o seu desenvolvimento depende, fundamentalmente, da sua capacidade de introduzir modernizações contínuas no seu sistema

organizacional e gerencial, voltadas à racionalização e eficiência administrativa.

Ações

- Construir uma gestão administrativa descentralizada e participativa.
- Fortalecer as instâncias colegiadas decisórias.
- Praticar gestão democrática, transparente e participativa em todos os níveis da estrutura administrativa da Universidade, garantindo participação e voto para representantes dos alunos, dos técnicos administrativos e dos professores.
- Adotar como princípio da administração, o planejamento estratégico e participativo, este entendido como ferramenta de modernização da gestão universitária.
- Promover a melhoria da qualidade dos processos administrativos.
- Planejar de forma integrada as ações institucionais.

Encerrado o ciclo do PDI 2011-2015, o que se percebe é que a maior parte das diretrizes acima não chegaram a ser consolidadas num nível que realmente impactasse no modelo de gestão vigente. Está claro que não foram quebradas as barreiras funcionais entre os setores, não foi criada uma cultura de gerenciamento integrada, não foi eliminada a fragmentação de atividades afins, não houve investimento substancial na consolidação de lideranças e competências organizacionais com o fim de impulsionar a inteligência coletiva existente na Universidade, o incentivo ao saber fazer e à criatividade das pessoas na busca de soluções se deu de forma tímida, geralmente impulsionado por ações isoladas de gestores que tinham uma visão mais progressista e macro de gestão. O processo participativo, de maneira geral, não ocorreu para além da representação formal e extremamente tímida nas instâncias colegiadas.

6.2.4 Estrutura organizacional dos *Campi*

A estrutura organizacional administrativa da UFT denota uma organização eminentemente mecanicista, dividida por departamentos, cuja conformação, segundo Oliveira (2002, p. 114), caracteriza-se pelo “agrupamento, de acordo com um critério específico de homogeneidade, das atividades e correspondentes recursos (humanos, financeiros, materiais e equipamentos) em unidades organizacionais”.

A estrutura organizacional dos *campi* foi definida por meio da Resolução CONSUNI 12/2009 (UFT, 2009) que os categorizou em grupos conforme seu porte (número de alunos e de servidores, indicadores de gestão e complexidade), resultando na seguinte distribuição:

- I) Grupo 1: formado pelos *Campi* de Araguaína e Palmas;
- II) Grupo 2: formado pelos *Campi* de Gurupi e Porto Nacional;
- III) Grupo 3: formado pelos *Campi* de Arraias, Miracema e Tocantinópolis.

GRUPO 1

Grupo 1 - *Campus* de Palmas

Descrição da Função

Direção de *Campus*
 Coordenação de Desenvolvimento Acadêmico do *Campus*
 Coordenação de curso de graduação
 Coordenação de área do REUNI
 Coordenação de Programa de Pós-Graduação
 Coordenação de Planejamento e Administração
 Secretária Acadêmica do *Campus* – Nível de Gerência
 Chefe de Biblioteca do *Campus* – Nível de Gerência
 Secretária Executiva
 Gerência Operacional e Logística
 Gerência de Desenvolvimento Humano
 Gerência de Área Experimental e Laboratórios
 Gerência do Hospital Universitário
 Central de Estágio

Grupo 1 - *Campus* de Araguaína

Descrição da Função

Direção de *Campus*
 Coordenação de Desenvolvimento Acadêmico do *Campus*
 Coordenação de curso de graduação
 Coordenação de área do REUNI
 Coordenação de Programa de Pós-Graduação (M/D)
 Coordenação de Planejamento e Administração
 Secretária Acadêmica do *Campus* – Nível de Gerência
 Chefe de Biblioteca do *Campus* – Nível de Gerência
 Secretária Executiva
 Assessoria da Secretária Acadêmica na EMVZ
 Assessoria do Chefe de Biblioteca na EMVZ
 Gerência Operacional e Logística
 Gerência de Desenvolvimento Humano
 Gerência de Área Experimental e Laboratórios
 Gerência do Hospital Universitário
 Central de Estágio

GRUPO 2

Grupo 2 - *Campus* de Gurupi

Descrição da Função

Direção de *Campus*
 Coordenação de Desenvolvimento Acadêmico do *Campus*
 Coordenação de curso de graduação
 Coordenação de área do REUNI

Coordenação de Programa de Pós-Graduação
 Coordenação de Planejamento e Administração
 Secretária Acadêmica do *Campus* – Nível de Gerência
 Chefe de Biblioteca do *Campus* – Nível de Gerência
 Secretária Executiva
 Gerência Operacional e Logística
 Gerência de Desenvolvimento Humano
 Gerência de Área Experimental e Laboratórios
 Central de Estágio

Grupo 2 - *Campus* de Porto Nacional

Descrição da Função

Direção de *Campus*
 Coordenação de Desenvolvimento Acadêmico do Campus
 Coordenação de curso de graduação
 Coordenação de Programa de Pós-Graduação
 Coordenação de Planejamento e Administração
 Secretária Acadêmica do *Campus* – Nível de Gerência
 Chefe de Biblioteca do *Campus* – Nível de Gerência
 Secretária Executiva
 Gerência Operacional e Logística
 Gerência de Desenvolvimento Humano
 Gerência de Área Experimental e Laboratórios
 Central de Estágio

GRUPO 3

Grupo 3 - *Campi* de Arraias, Miracema e Tocantinópolis

Descrição da Função

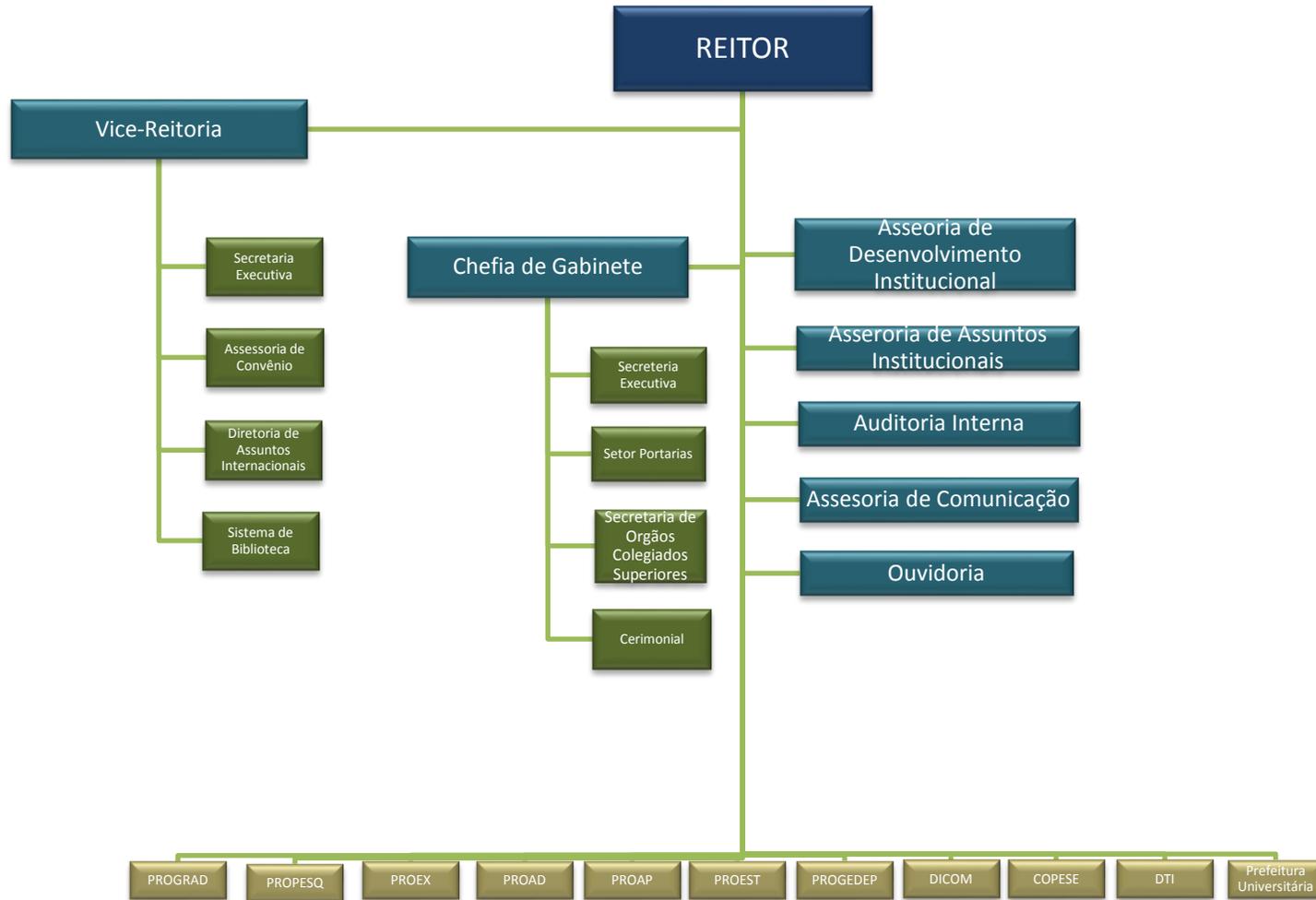
Direção de *Campus*
 Coordenação de Desenvolvimento Acadêmico do Campus
 Coordenação de curso de graduação
 Coordenação de Planejamento e Administração
 Secretária Acadêmica do *Campus* – Nível de Gerência
 Chefe de Biblioteca do *Campus* – Nível de Gerência
 Secretária Executiva
 Gerência de Desenvolvimento Humano
 Central de Estágio

Essa normatização, no que pese ter homogeneizado as características administrativas dos *campus*, na prática, reduziu a autonomia de seus gestores, dificultando adequações estruturais específicas necessárias para acompanhar as especificidades locais, tanto assim que, em muitos casos, este ordenamento foi ignorado pelos Diretores dos *campi*.

6.2.5 Estrutura organizacional da Reitoria

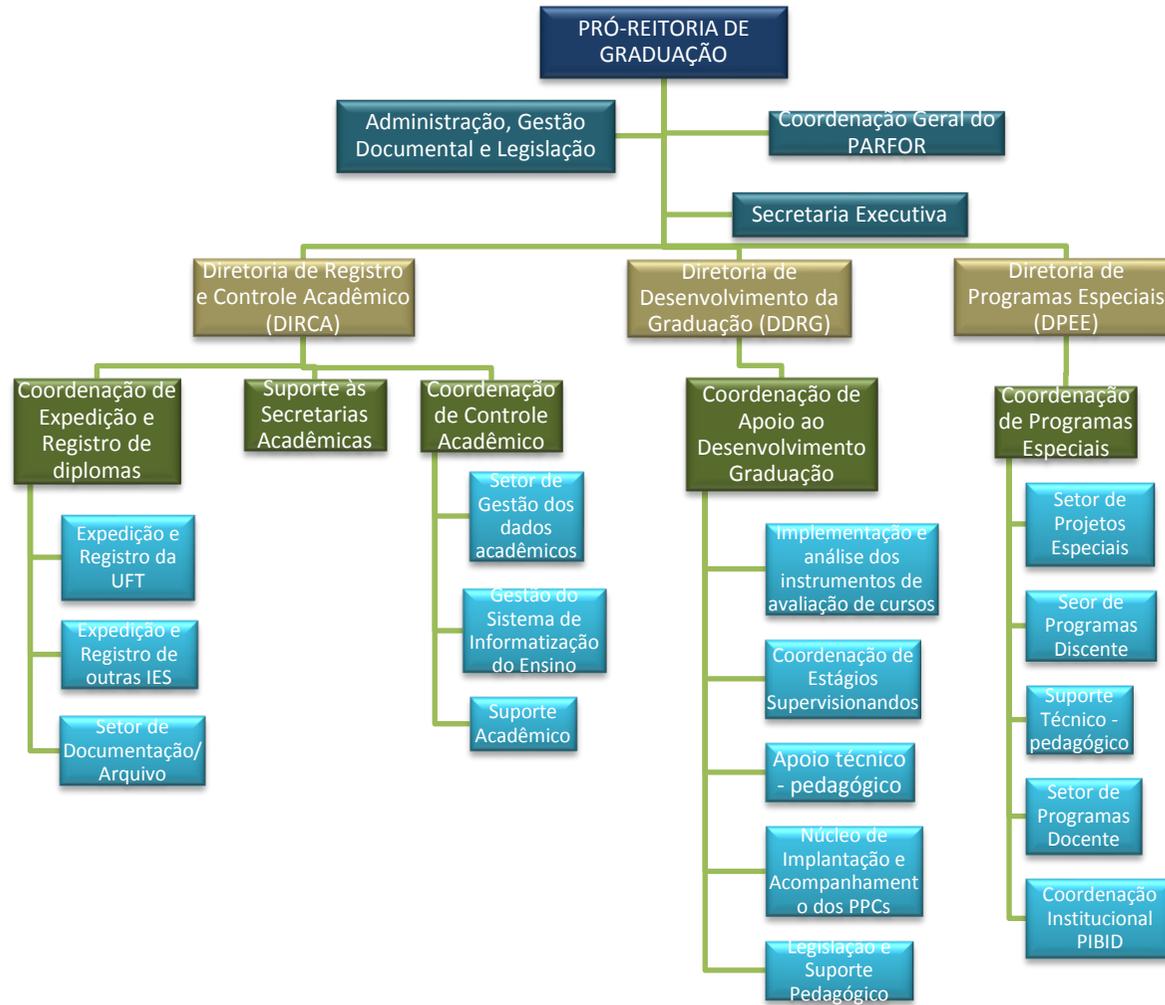
A estrutura administrativa da Reitoria, não obstante o Conselho Universitário até o presente momento não a ter formalizado, está organizada da seguinte forma:

Figura 2 - Organograma da Reitoria.

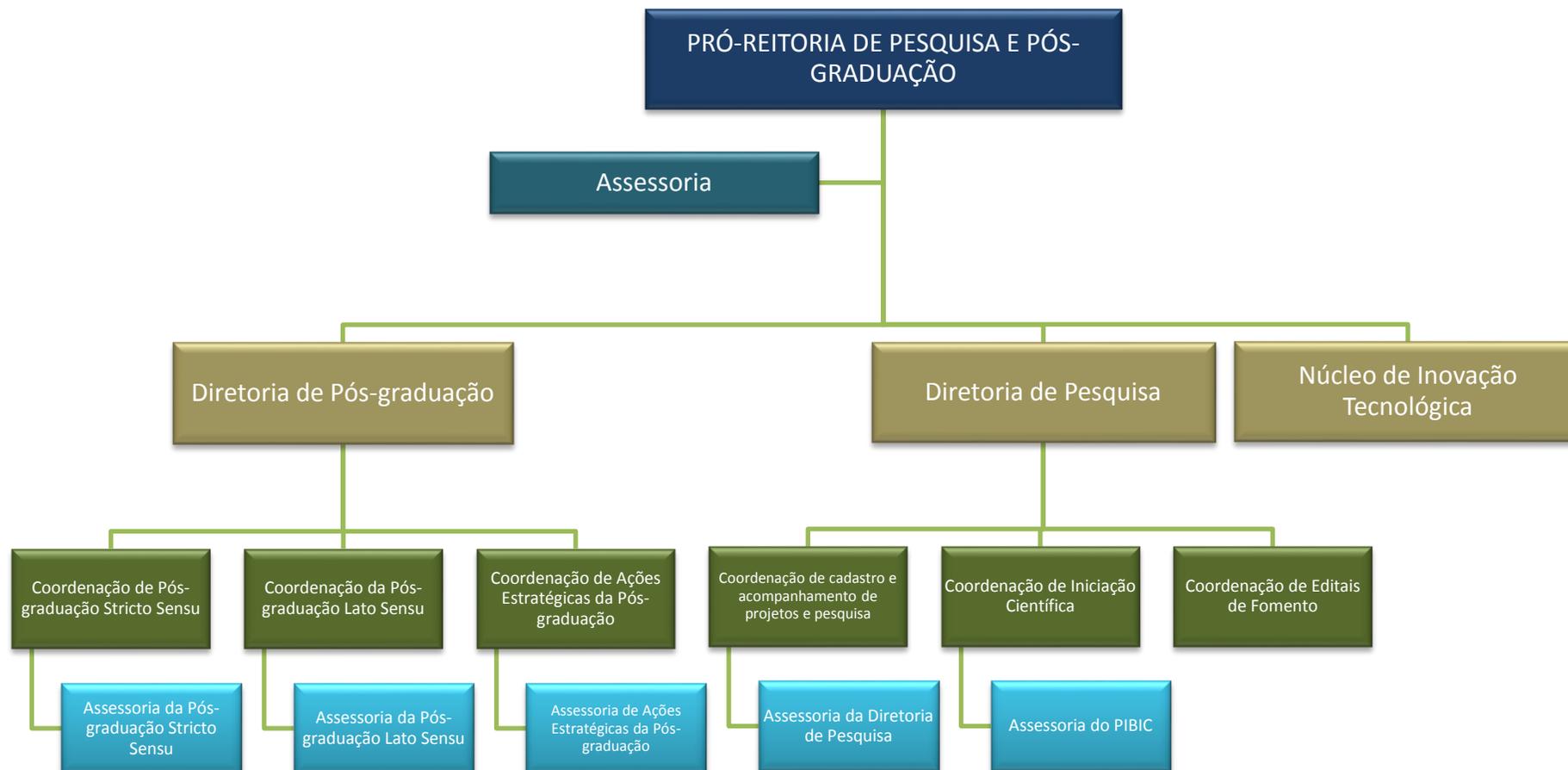


Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 2 - Organograma da Pró-reitoria de Graduação.

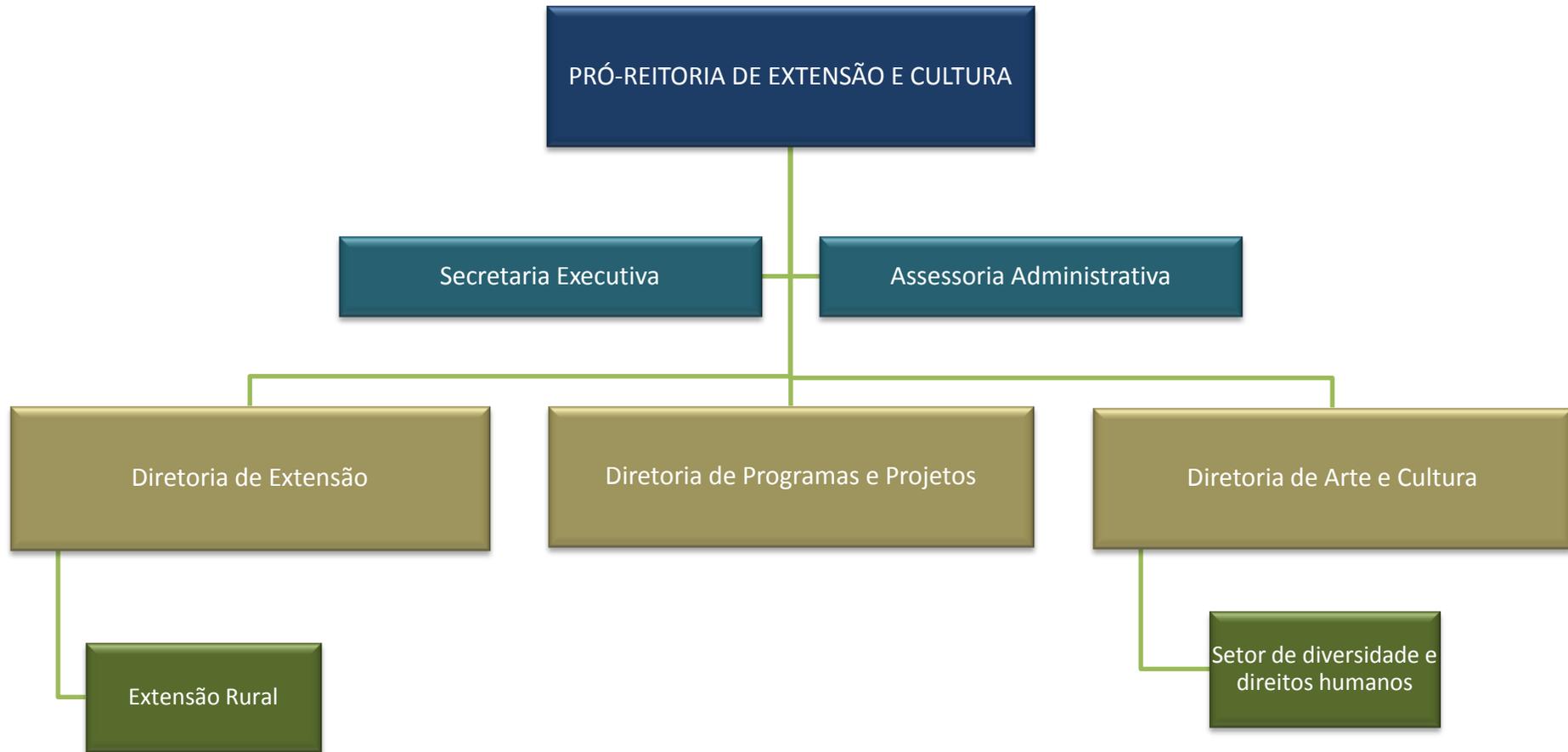


Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Graduação.

Figura 3 - Organograma da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação.

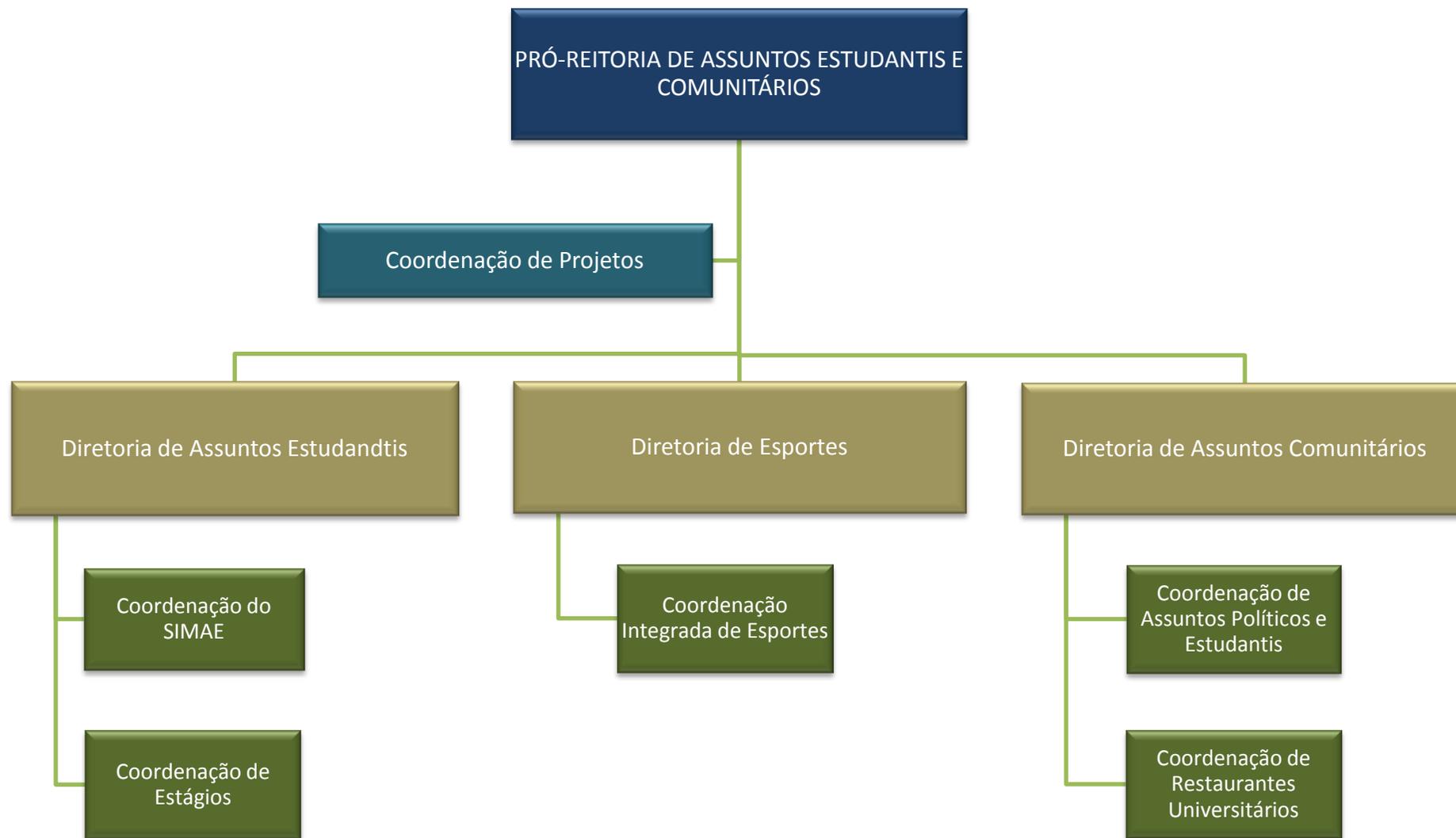
Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação.

Figura 4 - Organograma da Pró-reitoria de Extensão e Cultura.



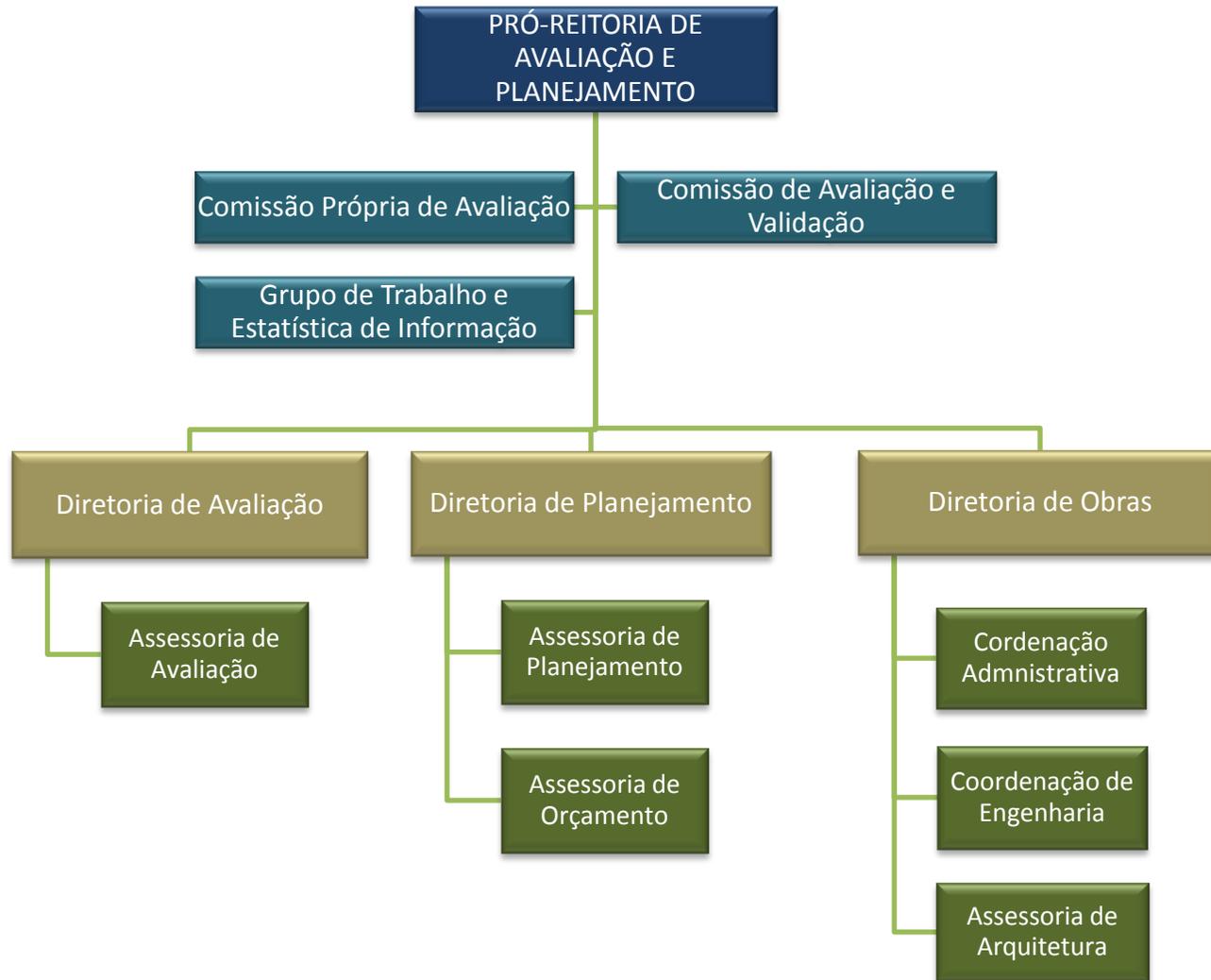
Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Extensão e Cultura.

Figura 5 - Organograma da Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários.



Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários.

Figura 6 - Organograma da Pró-reitoria de Avaliação e Planejamento.



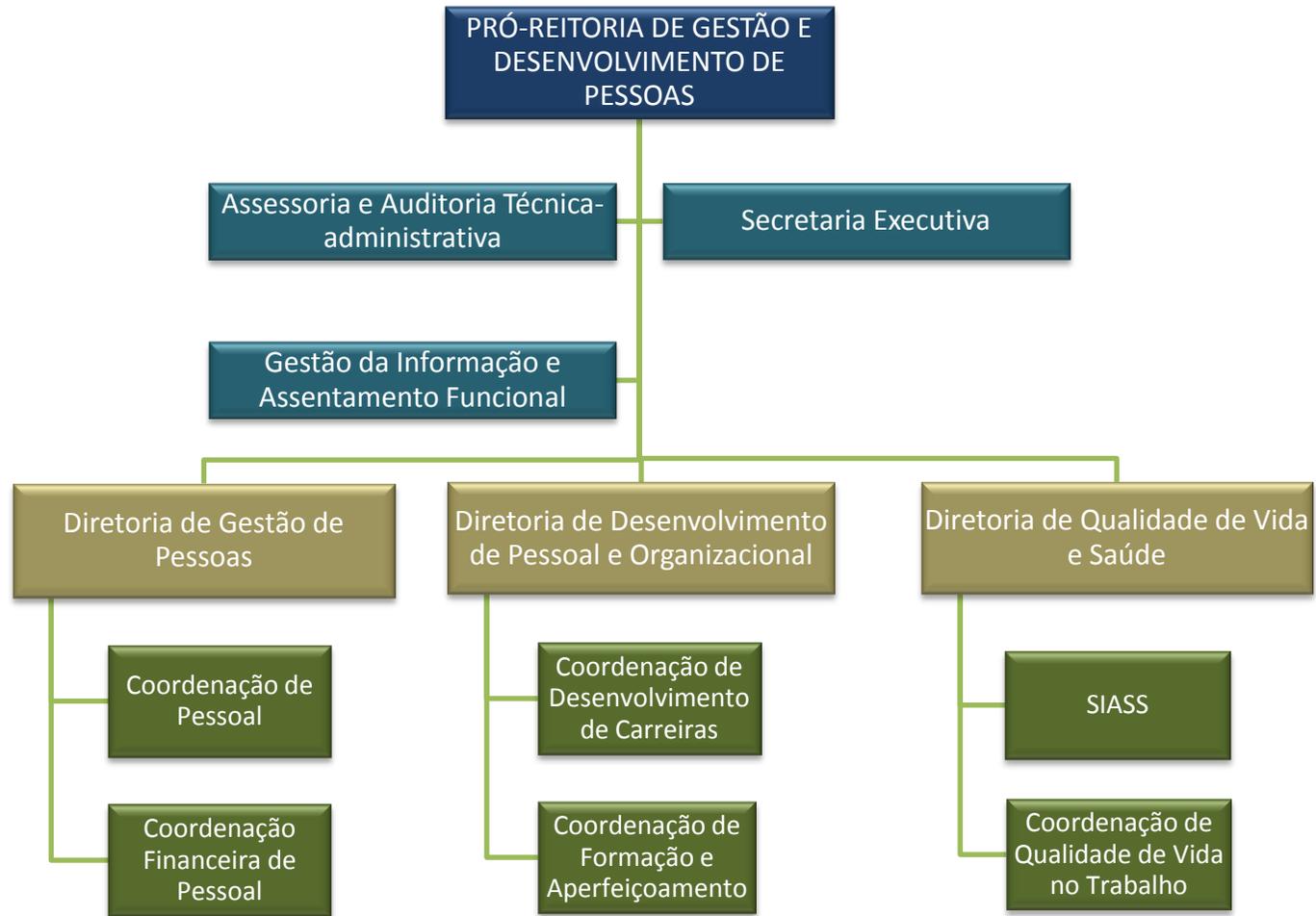
Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Avaliação e Planejamento.

Figura 7 - Organograma da Pró-reitoria de Administração e Finanças.



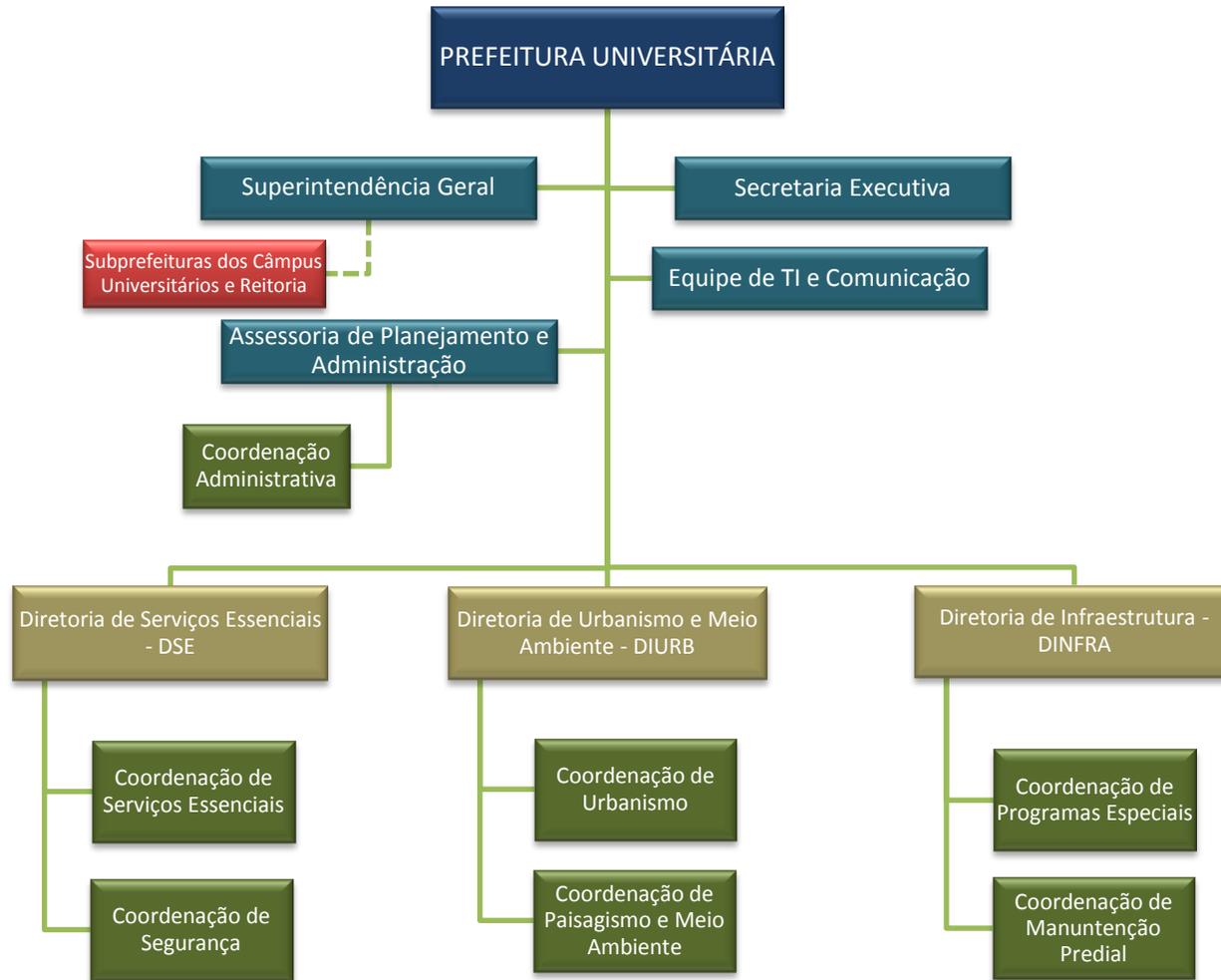
Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Administração e Finanças.

Figura 8 - Organograma da Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas.



Fonte: Elaborado pela Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas.

Figura 9 - Organograma da Prefeitura Universitária.



Fonte: Elaborado pela Prefeitura Universitária.

6.3 PERFIL DE FORMAÇÃO DO QUADRO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO

Os servidores técnico-administrativo da Universidade, desde seu ingresso na Universidade e induzidos pelo plano de carreira, progressivamente, vem se desenvolvendo por meio de processos formativos fundados, basilarmente, na educação formal.

A seguir veremos como estão distribuídos nos *campi* e sua distribuição por nível de classificação.

Tabela 1 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por unidade administrativa.

UNIDADE ADMINISTRATIVA	QUANTIDADE
Araguaína	127
Arraias	38
Gurupi	65
Miracema	29
Palmas	185
Porto Nacional	59
Tocantinópolis	31
Reitoria	287
TOTAL	821

Fonte: Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, em 09.11.2015.

Tabela 2 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por unidade administrativa, nível de classificação (C, D e E) e formação.

Campus Universitário de Araguaína	127
C	4
D	75
2 Grau Completo ou Técnico	12
Especialização	35
Mestrado	4
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	24
E	48
Doutorado	1
Especialização	28
Mestrado	14
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	5
Campus Universitário de Arraias	38
D	30
2 Grau Completo ou Técnico	9
Especialização	15
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	6
E	8
Especialização	7
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	1
Campus Universitário de Gurupi	65
C	1
D	43
2 Grau Completo ou Técnico	6
Especialização	17
Mestrado	10
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	10
E	21
Especialização	12
Mestrado	4
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	5
Campus Universitário de Miracema	29
D	20
2 Grau Completo ou Técnico	7
Especialização	6
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	7
E	9
Especialização	7
Mestrado	1
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	1

Campus Universitário de Palmas	185
C	2
D	115
2 Grau Completo ou Técnico	24
Especialização	50
Mestrado	15
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	26
E	68
Doutorado	1
Especialização	43
Mestrado	13
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	11
Campus Universitário de Porto Nacional	59
C	1
D	44
1 Grau Completo - Até 8 Série Completo	1
2 Grau Completo ou Técnico	15
Especialização	17
Mestrado	4
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	7
E	14
Especialização	8
Mestrado	4
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	2
Campus Universitário de Tocantinópolis	31
D	20
2 Grau Completo ou Técnico	6
Especialização	6
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	8
E	11
Especialização	6
Mestrado	1
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	4
Reitoria	287
D	134
2 Grau Completo ou Técnico	35
Especialização	52
Mestrado	6
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	41
E	153
Doutorado	2
Especialização	96
Mestrado	29
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	26
Total Geral	821

Fonte: Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, em 04.03.2016.

Tabela 3 - Distribuição de pessoal técnico-administrativo por nível de classificação e formação.

D	480
2 Grau Completo ou Técnico	114
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	129
Especialização	198
Mestrado	39
E	332
Sup. Compl. ou Habilitação Legal Eq.	55
Especialização	207
Mestrado	66
Doutorado	04
Outros	09
Total Geral	821

Fonte: Pró-reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, em 04.03.2016.

Como se pode observar no quadro 4, 76,25% dos servidores que estão no nível de classificação D possuem formação acima da formação mínima exigida para ingresso no cargo. Apesar de nenhum servidor nível D ter alcançado ainda o último estágio de qualificação da carreira, o doutoramento, 8,12% já alcançaram o penúltimo nível e 41,25% o anterior.

O quadro de pessoal da Universidade ainda é jovem, portanto, pode-se afirmar que já está havendo uma progressiva busca pela qualificação e que ainda há um longo caminho a ser trilhado pelos técnicos até que alcancem o último nível da carreira. Isso demonstra que o plano de carreira proporciona um desafio saudável ao servidor para que continue a se qualificar, mantendo, assim, uma motivação a longo prazo que tende a ser favorável à fixação do servidor na Instituição.

Já entre os servidores de nível E, 83,43% possuem formação acima do mínimo exigido para o ingresso na carreira, sendo que os que já atingiram o último nível não chega ainda a 1%, o que denota que a UFT, por um longo período à frente, deverá envidar esforços no sentido de continuar apoiando a formação de seus servidores e, acima de tudo, proporcionar condições para que possam utilizar o conhecimento adquirido em prol do desenvolvimento institucional.

Considerando que a Universidade possui apenas 13 anos de efetiva implantação e que a grande maioria dos servidores ingressou após os seus primeiros anos de funcionamento, constata-se que há uma atividade intensa de busca pela qualificação funcional, não obstante, ainda resta uma longa jornada para que haja na Universidade um quadro de pessoal

plenamente qualificado, consoante a carreira estabelecida pela lei 11.091/2005, ou seja, com a maioria dos servidores tendo cumprido a última etapa de qualificação.

Outro aspecto relevante é que a prática administrativa tem demonstrado que a distinção entre os níveis de classificação C, D e E que, a princípio, servem como balizadores para ocupação de funções quando ingressam na Universidade, com o tempo perdem parte de seu sentido, uma vez que a instituição possui servidores cuja exigência para ingresso foi o nível médio (D), mas que se qualificaram e hoje possuem uma formação mais elevada do que servidores que ingressaram como nível superior (E). Além disso, o servidor de nível médio, mesmo não tendo uma qualificação superior, pode ter um perfil pessoal que o faça ter maior desenvoltura funcional do que servidores de nível superior, com efeito, há uma tendência a exercerem um papel de maior relevância no contexto do serviço público.

6.4 O TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NO CONTEXTO DA ESTRUTURA E DO COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL DA UFT

A compreensão da dinâmica comportamental da Universidade se reveste de especial relevância para a análise das forças às quais o técnico-administrativo se encontra submetido organizacionalmente, mas que ele, também, exerce influência de modo direto por meio da luta por um espaço que lhe seja satisfatório. A conquista deste ambiente onde se sinta mais confortável ocorre por meio de tensionamentos individuais, setoriais e mesmo coletivos, por meio dos embates travados pela categoria, geralmente intermediados pelo sindicato.

A compreensão do modelo de gestão universitária é essencial para o entendimento da capacidade que a instituição possui para desempenhar as obrigações que ela reconhece ter para com seu meio social. Segundo Rizzatti; Rizzatti Junior (2004) as universidades são instituições complexas que constroem modelos organizacionais a partir de características culturais próprias e onde, segundo Meyer Junior (1988), as técnicas utilizadas no setor privado são inadequadas e ineficazes.

O que se vê na Universidade, ao invés da busca pela emancipação do indivíduo por meio do enriquecimento de suas atividades e a conscientização de sua importância para a sociedade, é o mergulho cada vez mais profundo nas águas turbulentas do mecanicismo e do controle burocrático, do estabelecimento de metas quantificáveis, da rigidez hierárquica, da

necessidade de utilização de canais formais de comunicação, da impessoalidade nas relações, da divisão sistemática do trabalho e assim por diante.

Estas variáveis restringem brutalmente a capacidade de escolha e gera um alto nível de burocracia inibindo a inovação, gerando conflitos entre as unidades e uma obsessão em obedecer as regras e quando surgem casos que não se ajustam a elas fica-se sem espaço de manobra para resolver questões muitas vezes de simples solução. Muitas vezes despende-se um esforço desproporcional para soluções de problemas nem sempre tão complexos. Neste contexto, acaba imperando a percepção de que um alto nível de controle é sinônimo de eficiência organizacional.

Além disso, ao invés da já tão propalada autonomia, o que se percebe é que a universidade está seguindo o caminho inverso, se transformando num ente cada vez mais heterônomo onde o Estado, predominantemente, passa a ter crescente poder de definir os rumos das universidades.

Outro aspecto fundamental na gestão da UFT é que um grande número de decisões de gestão são tomadas pelos gestores centrais sem considerar, muitas vezes, os reflexos psicossociais na área técnica, podendo gerar desconforto ou mesmo um alto nível de descontentamento para aqueles que têm que executar o que é decidido pelas instâncias superiores.

De maneira geral, o que se percebe é que o servidor da UFT, à medida que vai evoluindo na carreira, também, vai desenvolvendo uma consciência crítico-analítica mais aguçada em relação à sua existência enquanto servidor público e como agente político. A inexistência de canais consolidados, no processo de gestão, por meio do qual possa dar vazão ao seu potencial criativo nos temas de seu interesse tende a gerar frustração em alguns momentos. Estes momentos vão se somando e podem levar à desmotivação e, conseqüentemente, queda de rendimento, com reflexos diretos nos serviços prestados à sociedade.

Para entender a performance dos técnicos é necessário entender, mesmo que de maneira fragmentada, a cultura institucional que o envolve e o afeta diretamente, além disso, as estratégias de gestão devem ser norteadas por ela.

A Universidade, crescentemente, tem permitido voz à categoria, fruto de uma postura receptiva gerada pelos seus principais líderes formais ao longo da existência da Universidade e das pressões por participação exercidas pela categoria. Não obstante, no que pese os técnicos exercerem forte influência em vários ambientes da Universidade, há um forte ressentimento que permeia a categoria por não poderem participar, de maneira igualitária, dos

conselhos da Universidade, especialmente por estes conselhos simbolizarem a instância suprema de poder institucional.

No que pese a limitação de participação nas instâncias colegiadas máximas de poder, a prática de gestão da UFT tem demonstrado que a participação dos técnico-administrativos na concepção das políticas administrativas institucionais é substancial e acaba ocorrendo nas instâncias anteriores aos Conselhos Superiores.

Este movimento se reveste de maior relevância do que a participação nos próprios Conselhos Superiores que, via de regra, se limitam a analisar o que já foi produzido pelas instâncias anteriores, não se distinguindo como um local de nascedouro de inovações.

Com isso, a maior expressão dos técnicos não se dá nos conselhos superiores da UFT e dos *campi*, cujas vagas de acesso à categoria, além de serem minoritárias, são limitadas, inclusive por lei, mas no contato cotidiano com os gestores centrais. Saliente-se que em muitos casos os próprios técnicos são os gestores, principalmente, no âmbito da reitoria, de onde provém a maior parte da geração das políticas institucionais.

Nas primeiras composições das pró-reitorias, a única cujos diretores eram técnico-administrativos era a de Administração e Finanças, todas as demais possuíam docentes ocupando os cargos diretivos e não havia nenhum pró-reitor técnico. Hoje a realidade é bem diferente, praticamente todos os cargos diretivos das pró-reitorias são ocupados por técnico-administrativos, à exceção da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, ocupando a titularidade de duas das sete pró-reitorias.

Essa inversão de composições não se deu pelo acaso. Ao longo do tempo os técnicos foram acumulando experiência e dominando aspectos mais amplos relativos às suas atribuições, no que tange às suas funções, mas também às questões políticas da Universidade. Por outro lado, os docentes se viam na condição de dividir as atribuições relacionadas à sua carreira de professor com as responsabilidades de gestão, o que não contribuía para uma imersão completa nas atividades administrativas que exige, cada vez mais, ampla dedicação, pois à medida que a Universidade se desenvolve também vai se tornando mais complexa.

Um aspecto de grande relevância, que acabou gerando um sentido de corpo e uma cultura de luta pelo reconhecimento da categoria foram os movimentos grevistas. Nestas ocasiões emergiram os líderes informais que passaram a discutir, não somente as pautas nacionais, mas, sobretudo, as locais com a gestão superior da Universidade. Estes movimentos acabaram por gerar um forte sentido de união entre os técnicos, levando a conquistas importantes sob o ponto de vista político, fortalecendo as bases de poder da categoria.

Uma das conquistas mais relevantes resultantes deste processo foi a institucionalização de uma instância cujo propósito foi fomentar a valorização do técnico-administrativo na Universidade. Em 2011, por meio de uma resolução do Conselho Universitário, foi criado o Comitê de Valorização dos Servidores Técnico-administrativo como uma seção integrante da própria estrutura organizacional da UFT. Este Comitê passou a ter a função de servir de referencial para o aprimoramento das políticas funcionais e humanas relacionadas aos servidores técnico-administrativos, buscando a convergência entre os anseios individuais e as necessidades institucionais.

A principal finalidade atribuída ao Comitê é a modernização e adequação das relações de trabalho, em consonância com as necessidades da universidade e respeito às potencialidades humanas e realidades locais, aproveitando as habilidades, competências e afinidades dos técnico-administrativos.

Este avanço nas relações de trabalho, se bem aproveitado, poderá levar à institucionalização de um sistema sociotécnico em que os aspectos técnicos e humanos da Universidade passarão a se relacionar, com a consciência de que as definições da área técnica influenciam a área humana e vice-versa. Esse processo desperta a ideia da necessidade de construir uma instituição em função das pessoas e não das técnicas, fazendo emergir a verdadeira natureza humana da organização, de acordo com Morgan (1996).

No entanto, para a efetiva institucionalização do sistema sociotécnico na Universidade ainda resta um longo caminho para que aconteça a massificação de um perfil técnico-administrativo mais reflexivo que possua consciência e capacidade crítica-analítica aguçada em relação a sua existência e aos fatores relacionados, que possua poder de voto, sendo sujeito ativo no processo de desenvolvimento institucional a partir do momento que passe a ter voz sobre as decisões de seu grupo e seja polivalente em varias funções.

Este técnico-administrativo deverá ser informado, possuir bom nível de educação e alto poder de aprendizado, resultando em crescimento individual. As responsabilidades que lhe são outorgadas nesse processo também imprimem um maior grau de responsabilidade aos atores, no entanto, se a Instituição conseguir alcançar um ponto de equilíbrio adequado nesse processo social de gestão, com um capital intelectual de alto nível, haverá uma forte tendência a ser gerado um modelo organizacional flexível e de grande capacidade de inovação propiciando o surgimento e sustentação da sonhada e não impossível organização inteligente, conforme destaca Bueno; Oliveira (2009).

As reuniões do Comitê são abertas, qualquer servidor que se interesse pelo assunto que está sendo tratado pode participar das discussões e interpor suas proposições, desta forma, se

transformando num espaço de grande relevância política de participação dos técnicos. Sua criação foi bastante festejada, mas, paradoxalmente, houve pouca participação dos servidores nas reuniões, no entanto, percebia-se uma tendência a se fortalecer à medida que os técnicos fossem compreendendo sua relevância e efeitos práticos que podiam advir. Importantes resoluções que posteriormente foram aprovadas pelo Conselho Universitário passaram por aprimoramentos significativos do Comitê.

Se por um lado o Comitê poderia ter, progressivamente, se transformado em um instrumento poderoso para inserção dos técnicos nos processos de gestão, a equipe de gestão subsequente não entendeu assim e suas reuniões, que no passado eram motivadas pelo setor de pessoal da Universidade, não ocorrem mais, apesar da resolução que o criou ainda estar em vigor.

Outro aspecto bastante presente na Universidade que por vezes obsta uma maior harmonização entre a área meio – administração – e a área fim – docência – é a disputa pelos espaços de poder entre os segmentos que representam estas duas áreas. A UFT, por ser formada por duas categorias de servidores bem distintas, técnicos e docentes, acaba por gerar grupos com atitudes comportamentais muito diferentes fazendo emergir, em alguns momentos, uma “guerra de culturas”, com impacto negativo sobre a Universidade, fato, este, que se acentua em razão de nem todos os indivíduos estarem completamente comprometidos com a Instituição.

No meio deste ambiente de conflitos, algumas vezes, para manutenção de um grau razoável de harmonia e consenso, seja entre categorias ou entre membros de uma mesma categoria, o gestor tem que aceitar soluções satisfatórias ao invés de ótimas para os problemas que se apresentam, se utilizando de negociações e transigências que, em determinados momentos de tensionamentos, se tornam mais importantes do que a racionalidade técnica.

De certa forma, o grupo de gestores dominante alcançou um equilíbrio entre as recompensas e contribuições necessárias à sua afiliação, amparada em valores de respeito e atitudes convergentes aos interesses dos técnicos, dessa forma tem conseguido sustentar uma boa relação com a categoria, garantindo, assim, uma governabilidade com um bom nível de estabilidade por meio do comprometimento institucional destes servidores.

Num ambiente tão plural e complexo quanto uma Universidade, onde coexistem simultaneamente sistemas de competição e colaboração, a política passa a ser algo natural e representa uma resposta eficiente às tensões geradas pelos indivíduos e grupos de interesses, no entanto, o poder político deve ser praticado não somente pelos gestores, mas também pelos servidores. Segundo Robbins (2009), aqueles que não conseguem fazer o jogo político ou

mesmo não estão dispostos a fazê-lo tendem a ter sua satisfação no trabalho reduzida, desencadeando um aumento do nível de ansiedade e estresse.

Neste aspecto, a gestão superior e o setor de gestão de pessoas, além de alguns gestores dos *campi*, têm exercido um papel fundamental de agregação desencadeando ações estratégicas que promovem a aceitação e consolidação do apoio técnico, tais como: definição de perfis adequados para ocupação dos cargos; programas de treinamento e desenvolvimento; recuperação de “desviantes”, esclarecendo e aconselhando quanto às normas vigentes; realizando solenidades para os momentos importantes; definição de mensagens adequadas veiculadas pelo setor de comunicação; dentre outros.

Outro fator que possui forte influência na indução dos comportamentos e atitudes dos técnicos é a estrutura organizacional. Assim como a maioria das organizações de médio e grande porte, a UFT possui uma estrutura altamente hierarquizada, com responsabilidades fixas, alta formalização e centralização das decisões. O agrupamento de especialistas em setores específicos e atividades afins unidas por funções acabam inibindo a flexibilidade e as respostas rápidas às demandas que se apresentam. Nesta configuração estrutural os talentos são monopolizados pelo setor de lotação do servidor, sendo assim, os técnicos acabam sendo subutilizados em aspectos que poderiam dar maiores contribuições. Este tipo de estrutura organizacional, altamente mecanicista, também tem propensão a estimular disputas de poder pelos melhores especialistas e conflitos, quando não fica claro quem se reporta a quem. Esse tipo de estrutura, segundo Robbins (2009), gera tédio, fadiga, estresse, baixa produtividade, perda de qualidade, aumento de absenteísmo e rotatividade.

Talvez um sistema onde haja um menor número de barreiras verticais e horizontais por meio da eliminação da cadeia de comando tradicional, que proporcione tomada de decisões participativas em que as equipes sejam organizadas em torno de projetos e processos, não funções ou departamentos, proporcione um avanço significativo no nível de organicidade.

De maneira geral, a gestão é balizada pelo equilíbrio das forças dominantes, de tal maneira que acaba encontrando um nível de entendimento tal que permite, com o maior grau de harmonia possível, equilibrar os interesses individuais e corporativos com os interesses institucionais, muitas vezes utilizando o próprio conflito para promover os fins desejados, pois em organizações complexas a ausência de conflitos não permite o progresso necessário.

7 A PERCEPÇÃO QUE OS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS TÊM DE SUA PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

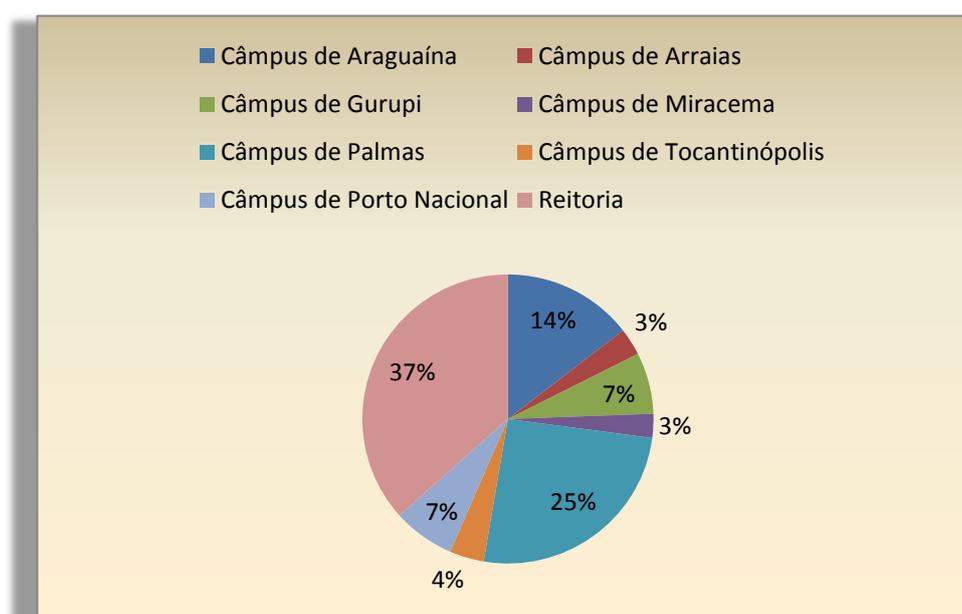
A fim de compreender a percepção que os técnico-administrativos têm de sua inserção nos processos de gestão da Universidade foi disponibilizado um questionário, via *internet*, com 19 questões fechadas, sendo 4 relacionadas à sua condição: lotação, sexo, nível de classificação no plano de carreiras e tempo de serviço e 15 relacionadas à percepção sobre sua participação nos processos de Gestão da Universidade.

7.1 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

A UFT possui 821 técnico-administrativos distribuídos nos sete *campi* da Universidade, destes, 262 servidores se empenharam em responder o questionário, o que equivale a 32% de respondentes. A quantidade de respondentes de cada campus, de maneira geral, foi semelhante à distribuição total de servidores por campus.

A distribuição de respondentes em relação às unidades administrativas da Universidade foi a seguinte:

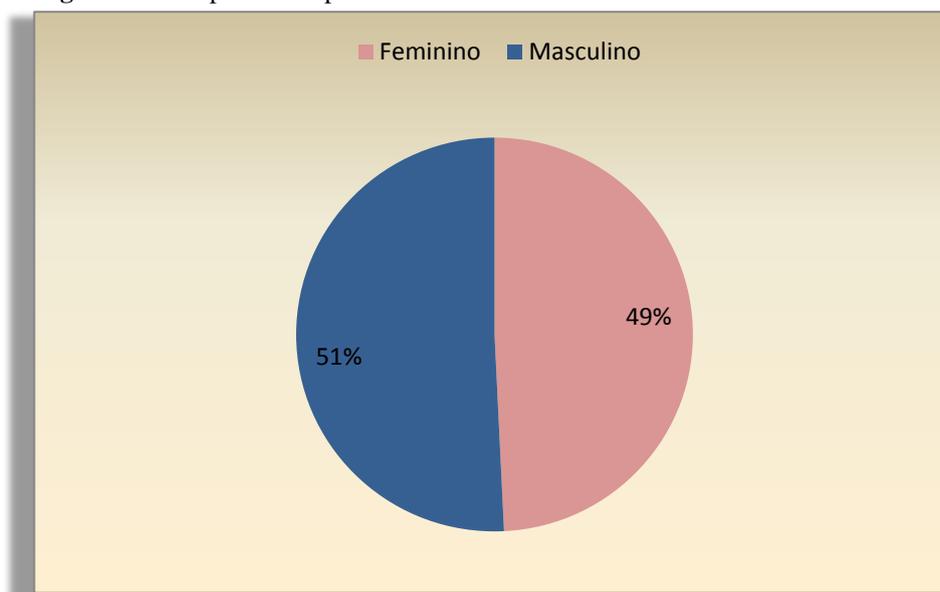
Figura 10 - Respondentes por unidade administrativa.



Fonte: elaborado pelo autor.

Destes, 133 são do sexo masculino, equivalente a 50,8%, e 129 do sexo feminino, 49,2%, ou seja, houve uma amostragem bastante igualitária neste quesito. Este resultado elimina a possibilidade de distorção de percepção dos servidores homens e mulheres, caso um sexo preponderasse significativamente em relação ao outro.

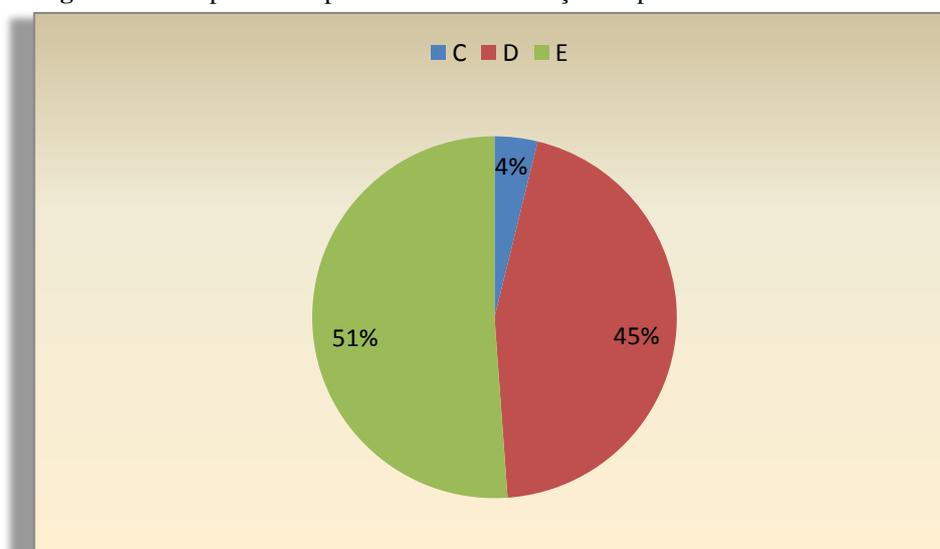
Figura 11 - Respondentes por sexo.



Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto ao nível de classificação no Plano de Carreiras, 134 (51,1%) técnicos respondentes são do nível E, 118 (45%) do nível D e 10 (3,8%) nível C. Apesar de haver 18% a mais de servidores de nível D em relação aos de nível E, a participação destes últimos foi maior no tocante ao número de questionários respondidos.

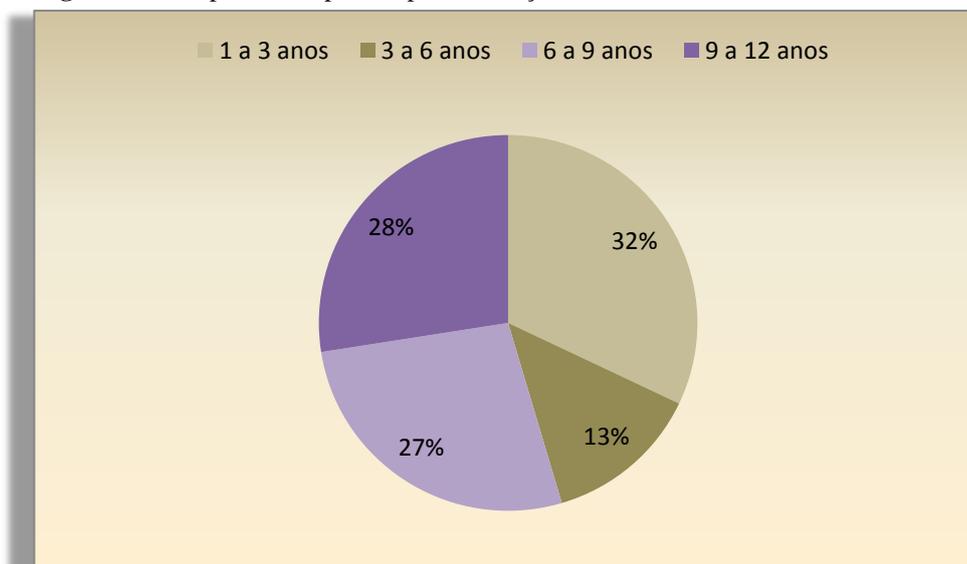
Figura 12 - Respondentes por nível de classificação do plano de carreira.



Fonte: elaborado pelo autor.

A distribuição dos técnico-administrativos por tempo de serviço na UFT teve um certo equilíbrio entre os respondentes mais novos e os mais antigos, com uma diferença de apenas 5% a mais de respondentes para os mais antigos, ficando assim distribuída:

Figura 13 - Respondentes por tempo de serviço na UFT.



Fonte: elaborado pelo autor.

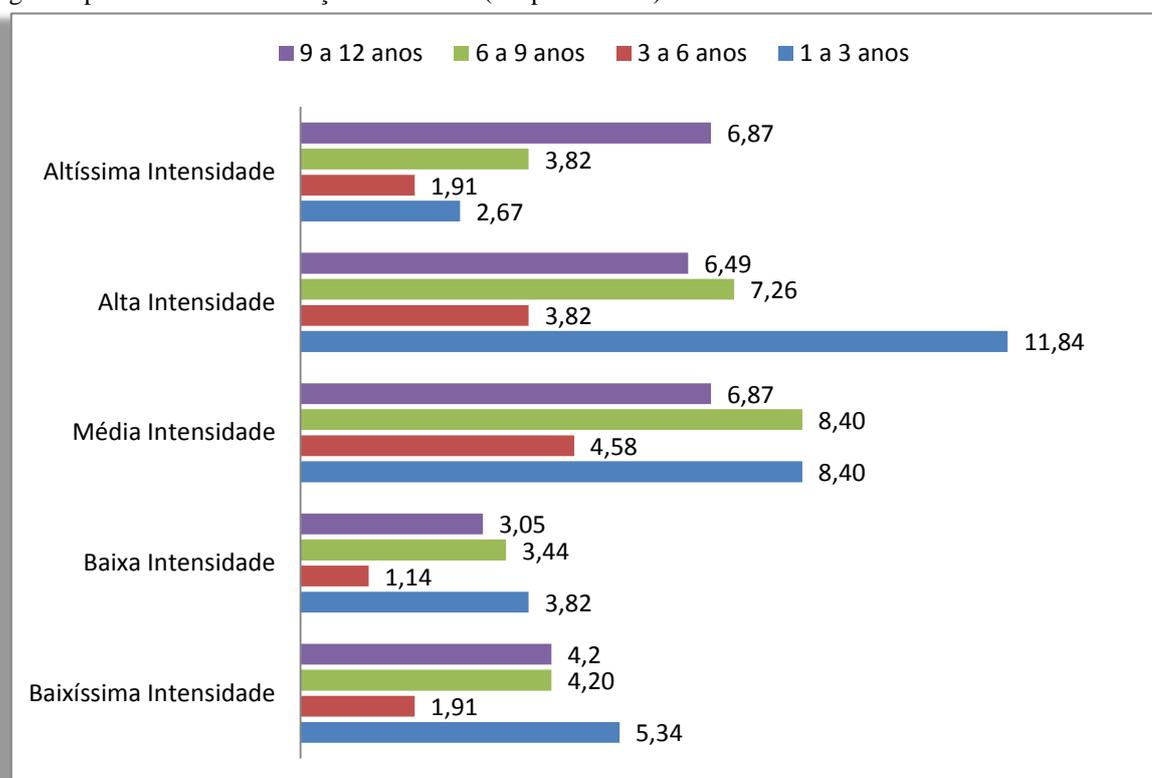
7.2 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Compreender as percepções dos técnico-administrativos sobre motivação, reconhecimento, participação e preferências funcionais traz elementos fundamentais para o entendimento dos reflexos do modelo de gestão adotado pela Universidade na vida do trabalhador, relacionar estas questões com outras, tais como local de trabalho, tempo de serviço, sexo e nível de classificação no plano de carreira pode trazer informações mais acuradas que poderão revelar outras nuances da gestão da Universidade.

A seguir apresenta-se alguns destes dados com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre outros reflexos do modelo de gestão da UFT na vida funcional do trabalhador.

A figura 5 demonstra que os técnico-administrativos, de maneira geral, se sentem sujeitos ativos e participantes dos processos de gestão.

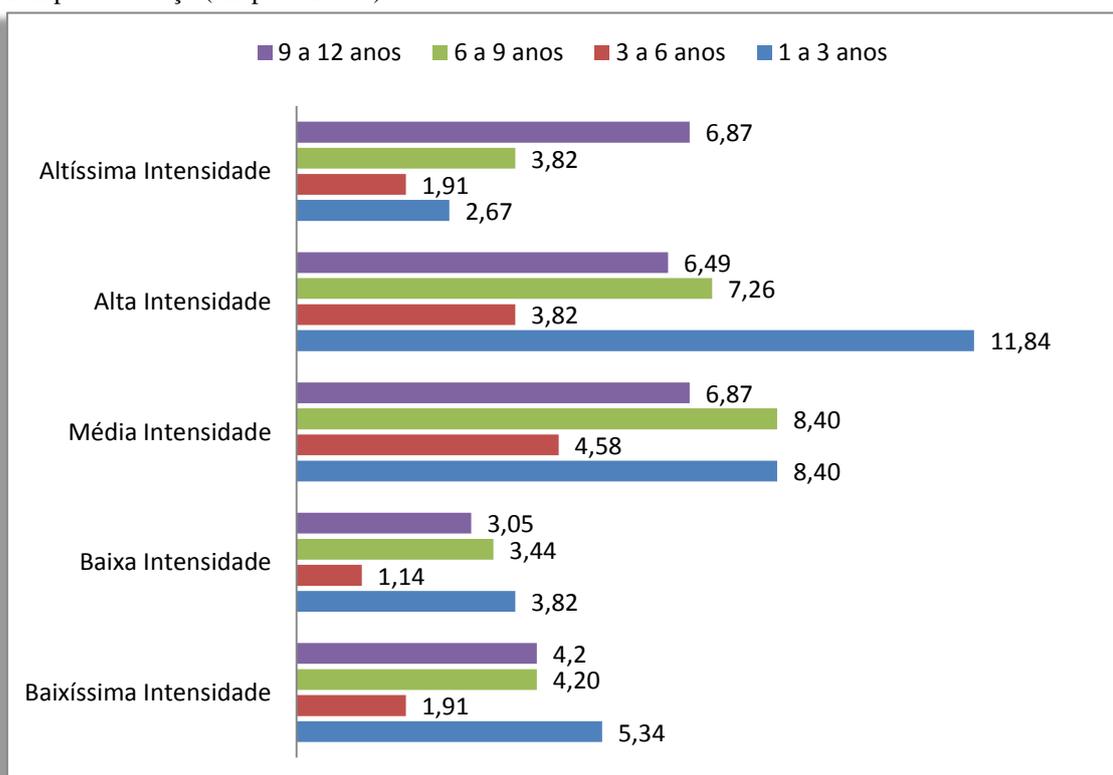
Figura 14 - Percepção dos técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por nível de classificação na carreira (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

O estudo demonstrou que 74,63% dos técnicos de nível E respondentes se sentem sujeitos ativos e participantes do processo de gestão, numa intensidade de média a alta, enquanto no nível D esse quantitativo foi de 71,20% e no nível C foi de 70,15%. Portanto, há um equilíbrio bastante significativo entre os três níveis de classificação em relação à sua percepção de participação nos processos de gestão.

Figura 15 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por Tempo de serviço (em percentuais).

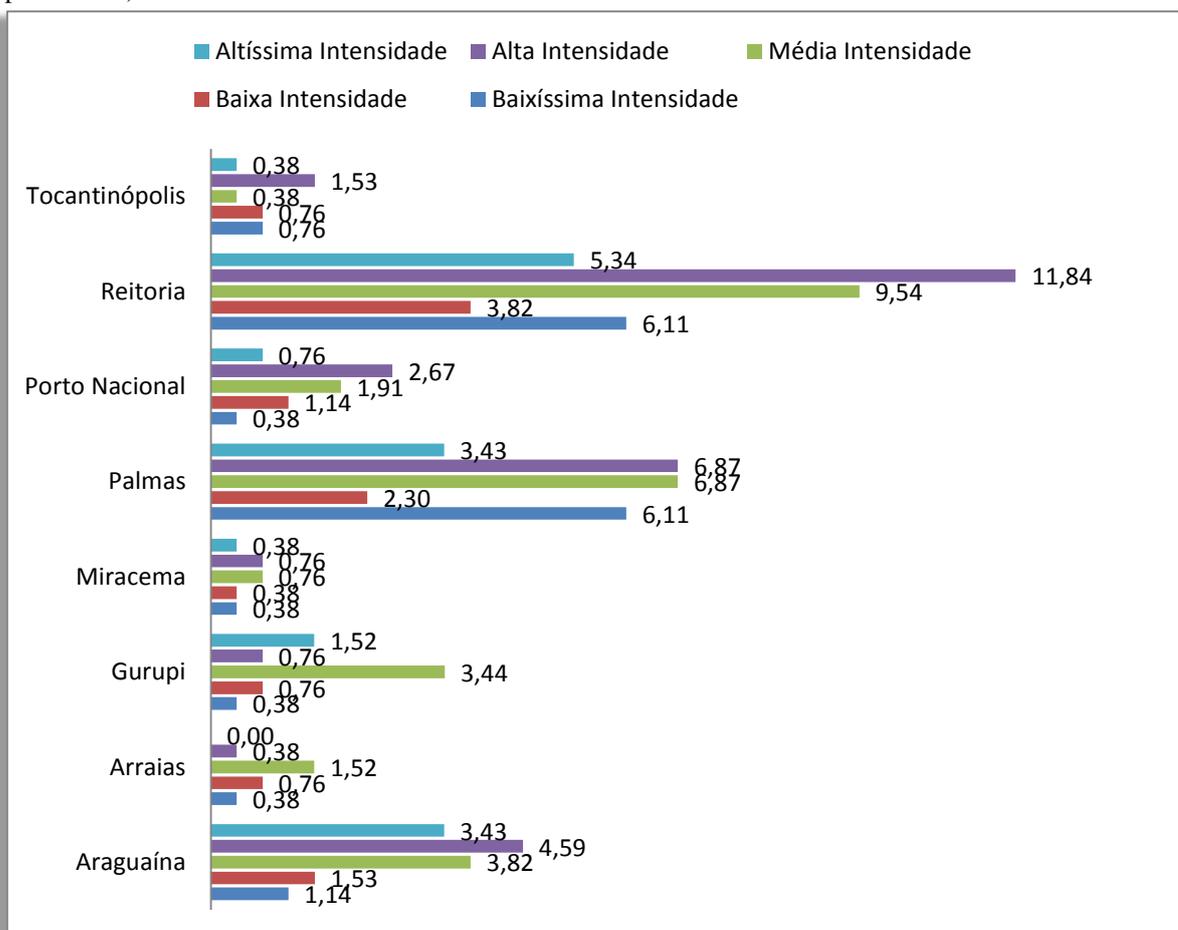


Fonte: elaborado pelo autor.

O levantamento demonstrou que, dos servidores com tempo de serviço de 9 a 12 anos, 73,61% declararam ser ativos e participantes dos processos de gestão, num nível que variou de média a altíssima intensidade; enquanto que com os servidores com tempo de serviço de 6 a 9 anos, esse percentual ficou em 71,82%; já com os servidores de 3 a 6 anos de Universidade o percentual foi de 77,17%; e com os servidores que estão na UFT de 1 a 3 anos 71,43% se declararam ativos e participantes.

Deste modo, verifica-se que o tempo de serviço, de maneira geral, não exerce influência significativa sobre a sensação que o técnico possui de ser ativo e participante dos processos de gestão.

Figura 16 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes por unidade administrativa (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Quando cruzados os dados dos técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes em relação aos processos de gestão nos níveis de alta a altíssima intensidade (Tabela 4), constata-se que mais da metade dos respondentes das unidades de Tocantinópolis, Porto Nacional e Araguaína se sentem ativos e participantes. Já no Campus de Gurupi este índice ficou em pouco mais de 33% e em Arraias apenas em 12,50%.

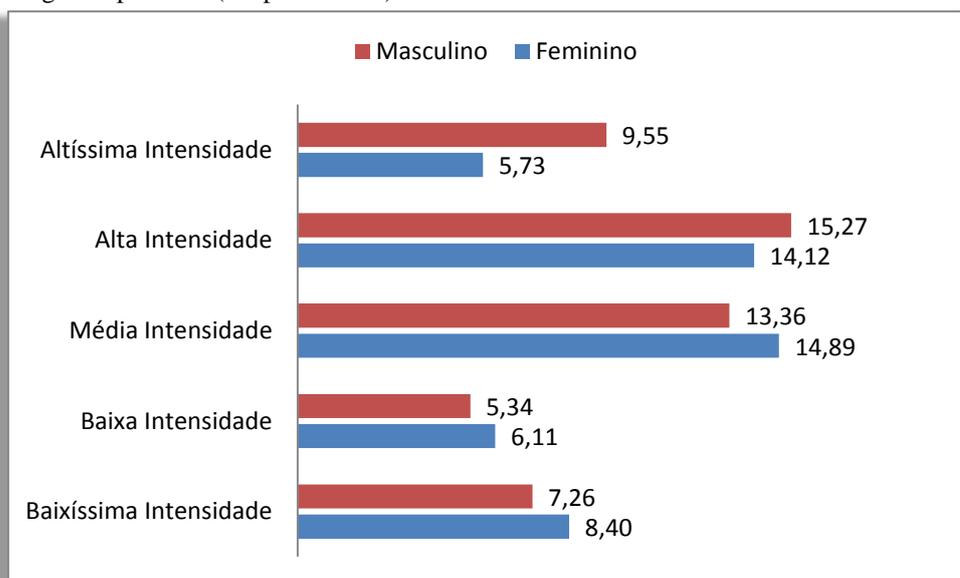
Quando analisada a percepção sobre participação, Tocantinópolis obteve o pior resultado com 39,89% dos respondentes tendo declarado baixa ou baixíssima intensidade de participação, seguido de perto por Arraias, com 37,50%. Nesse quesito Gurupi apresentou um índice de 16,61% e Araguaína de 18,40%, os resultados mais satisfatórios da pesquisa.

Tabela 4 - Nível de intensidade dos técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes por unidade administrativa (em percentuais).

Campus de Tocantinópolis	
Alta a altíssima intensidade	50,13
Baixa a baixíssima intensidade	39,89
Reitoria	
Alta a altíssima intensidade	46,87
Baixa a baixíssima intensidade	27,09
Campus de Porto Nacional	
Alta a altíssima intensidade	53,93
Baixa a baixíssima intensidade	23,89
Campus de Palmas	
Alta a altíssima intensidade	40,31
Baixa a baixíssima intensidade	32,91
Campus de Miracema	
Alta a altíssima intensidade	42,85
Baixa a baixíssima intensidade	28,57
Campus de Gurupi	
Alta a altíssima intensidade	33,23
Baixa a baixíssima intensidade	16,61
Campus de Arraias	
Alta a altíssima intensidade	12,50
Baixa a baixíssima intensidade	37,50
Campus de Araguaína	
Alta a altíssima intensidade	55,27
Baixa a baixíssima intensidade	18,40

Fonte: elaborado pelo autor.

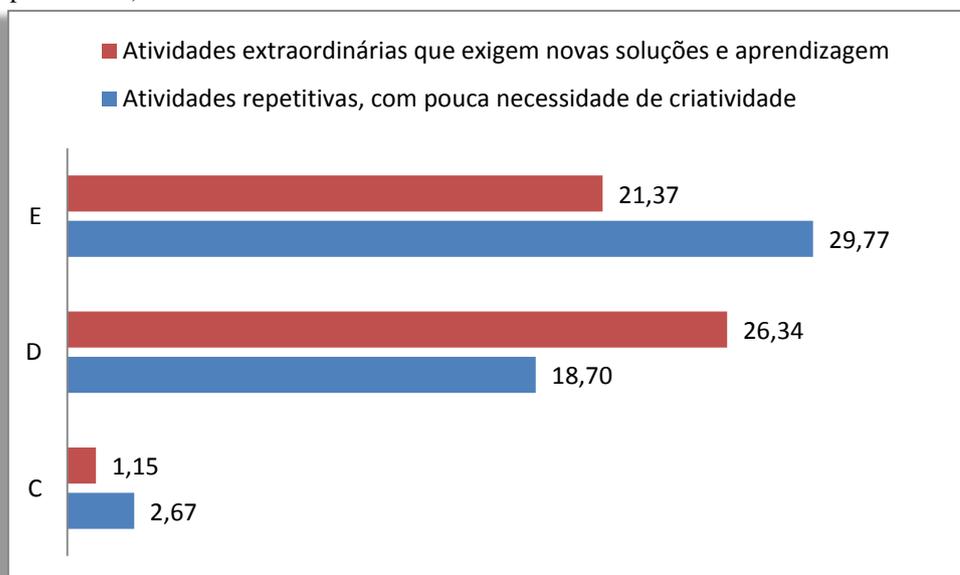
Figura 17 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão por sexo (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto ao sexo, de maneira geral, as variações em relação aos níveis de intensidade foram muito pequenas, não chegando nem a um por cento a diferença no cálculo geral final.

Figura 18 - Nível de classificação no plano de carreira por perfil de atividade (em percentuais).



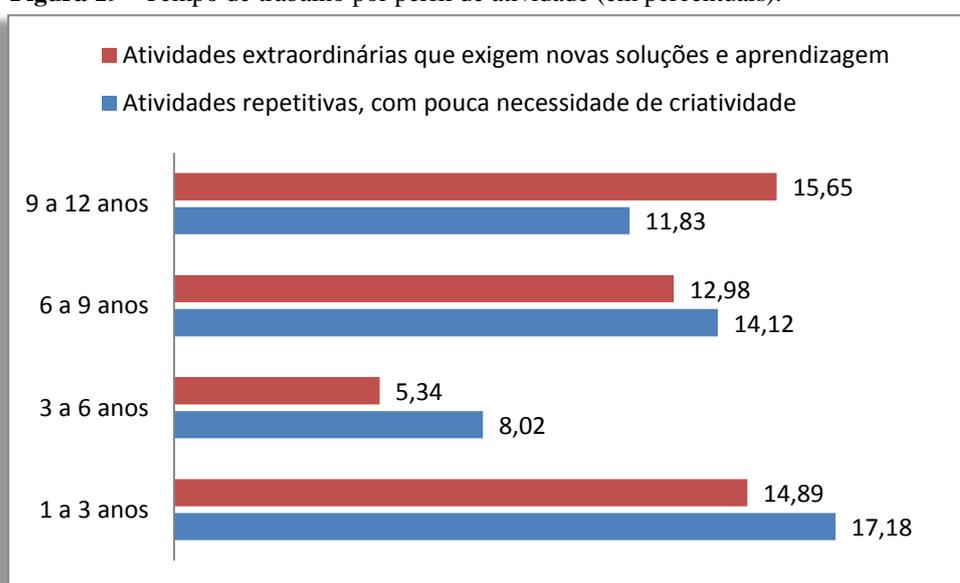
Fonte: elaborado pelo autor.

Não obstante o técnico de nível E estar, em tese, mais preparado para executar atividades de maior nível de complexidade, em virtude do nível de qualificação e das atribuições do cargo, a pesquisa evidenciou que se sentem executando mais atividades

repetitivas e com pouca necessidade de criatividade do que os técnicos de nível D. Talvez em virtude do pessoal de nível D já esperar fazer este tipo de atividade e os técnicos de nível E, por terem nível superior de formação, terem expectativa de realizarem atividades que exijam maior nível de criatividade, o que talvez não esteja se concretizando na intensidade que esperem.

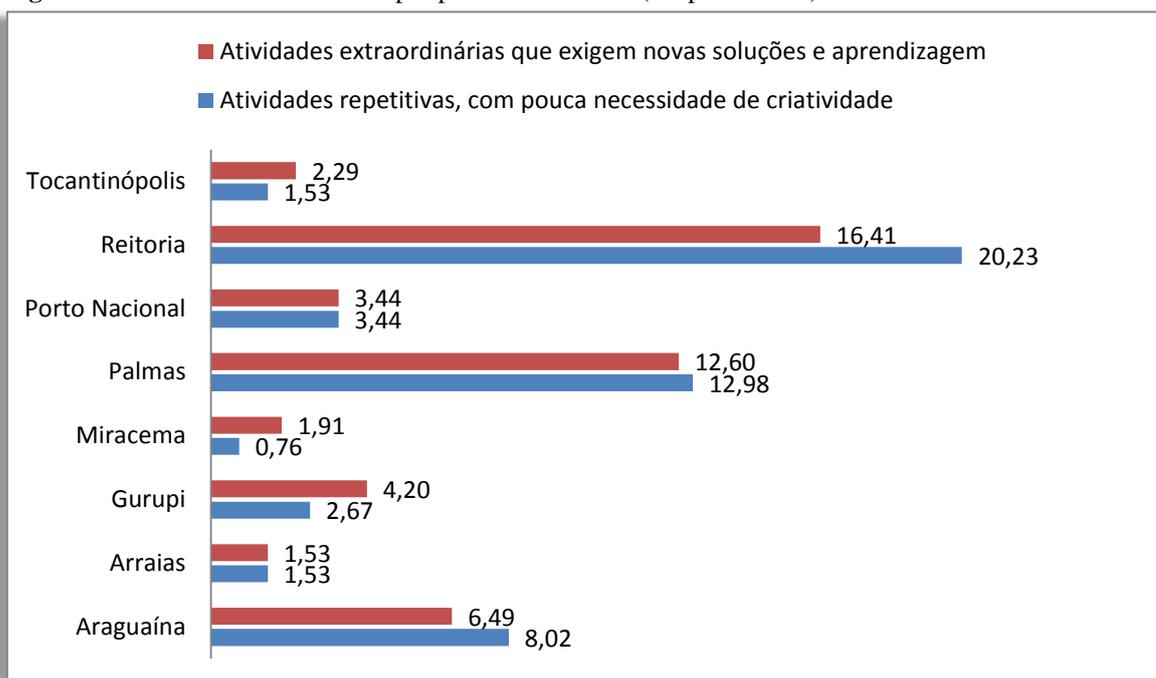
Já os técnicos de nível C, por estarem investidos em cargos com exigências de menor complexidade, acabam executando, também, atividades mais elementares, como ficou evidenciado entre os respondentes.

Figura 19 - Tempo de trabalho por perfil de atividade (em percentuais).



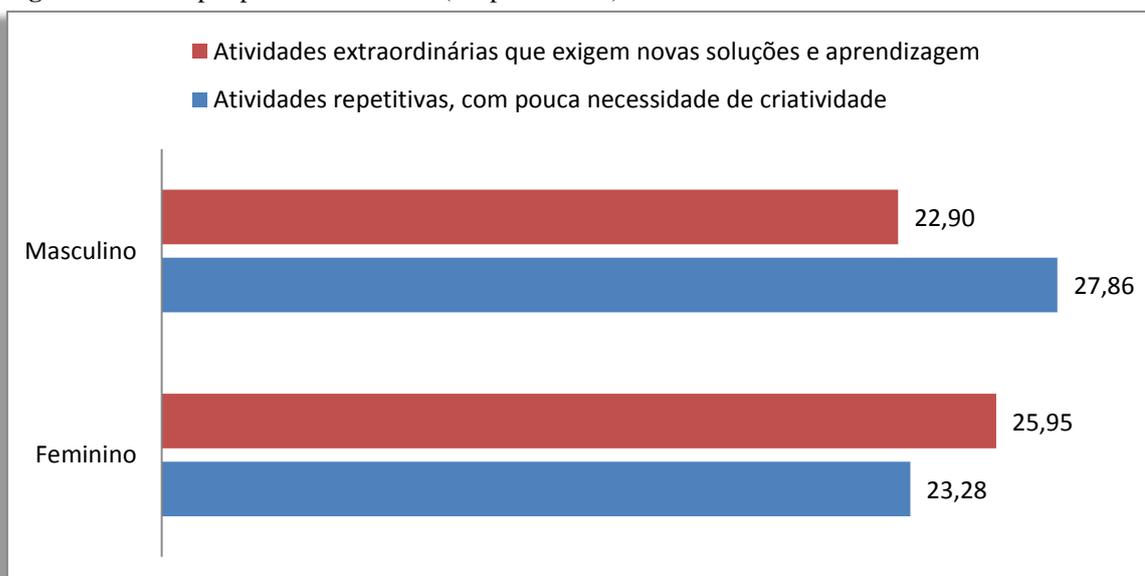
Fonte: elaborado pelo autor.

Verifica-se que apenas na faixa dos servidores mais antigos, que vai de 9 a 12 anos, há um maior nível de atividades extraordinárias, que exigem novas soluções e aprendizagem, nos demais níveis as atividades repetitivas preponderam.

Figura 20 - Unidade administrativa por perfil de atividade (em percentuais).

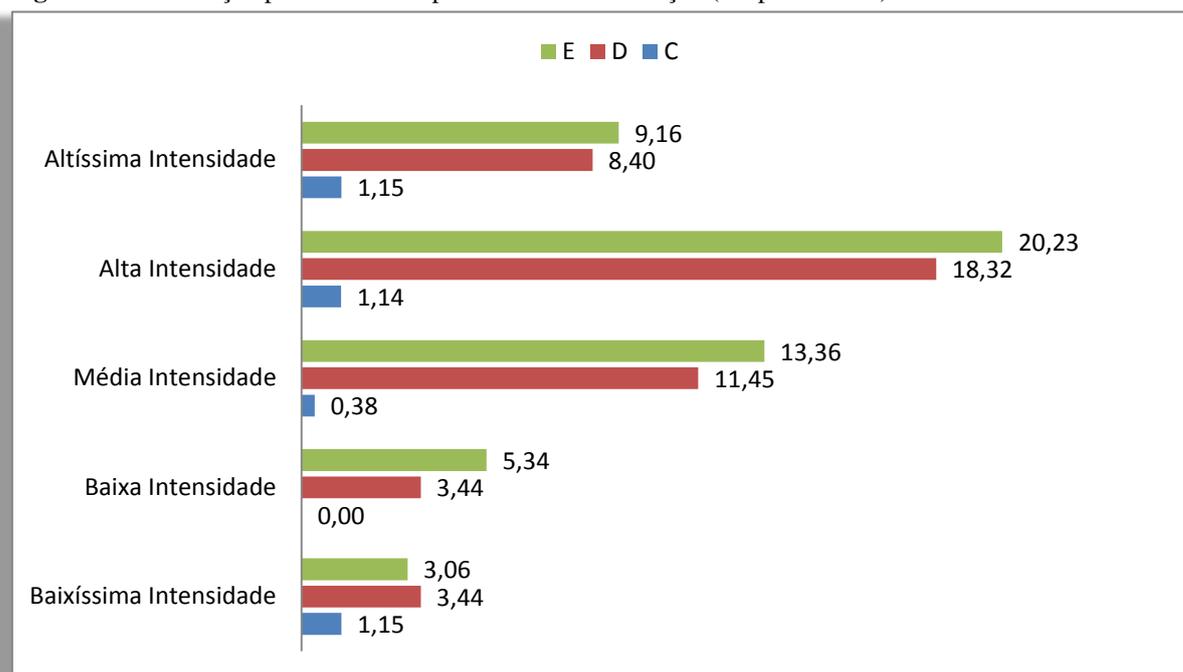
Fonte: elaborado pelo autor.

Segundo os respondentes, as unidades administrativas onde as atividades extraordinárias superam as repetitivas são apenas Tocantinópolis, Miracema e Gurupi.

Figura 21 - Sexo por perfil de atividade (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Constatou-se que a quantidade de respondentes que indicaram exercer atividades repetitivas é 4,58% maior entre os homens.

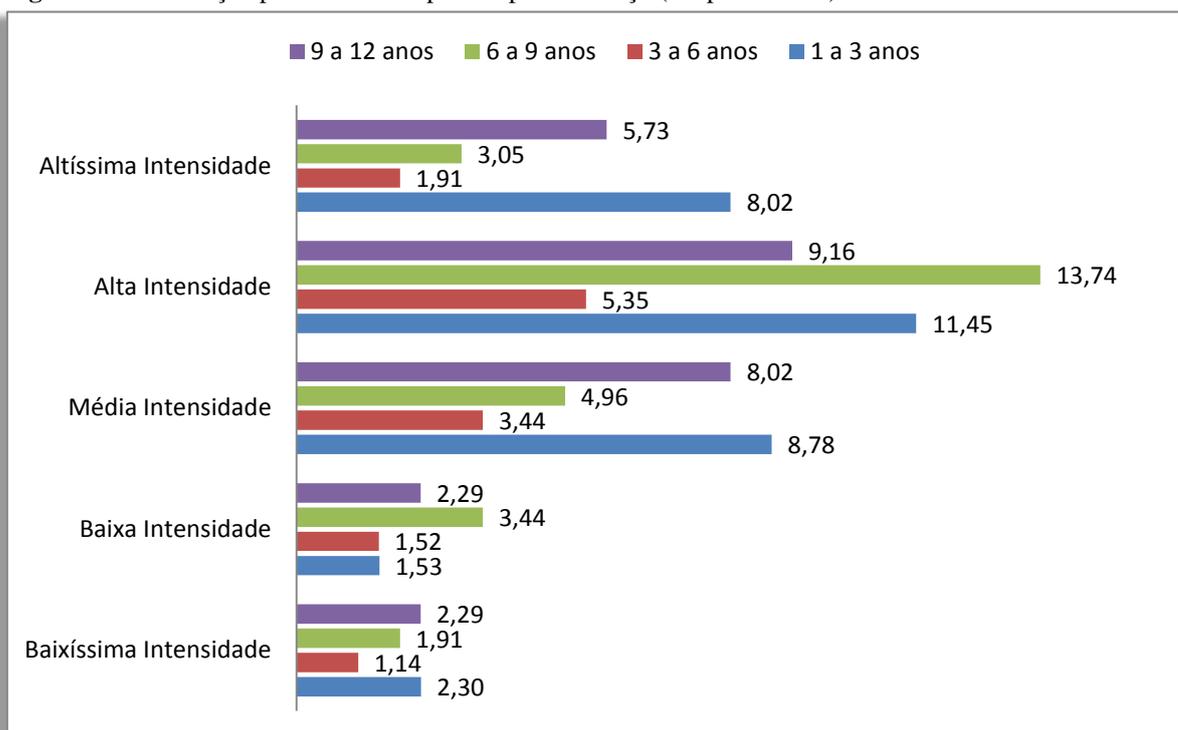
Figura 22 - Motivação para o trabalho por nível de classificação (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Quando consideramos os níveis de intensidade de motivação de alto a altíssimo, o nível E possui 57,46% dos respondentes se declarando alta ou altissimamente motivados, no nível D esse índice sobe para 59,31% dos respondentes e no nível C para 60,26%. Denota-se que quanto menor o nível de classificação mais motivado é o servidor.

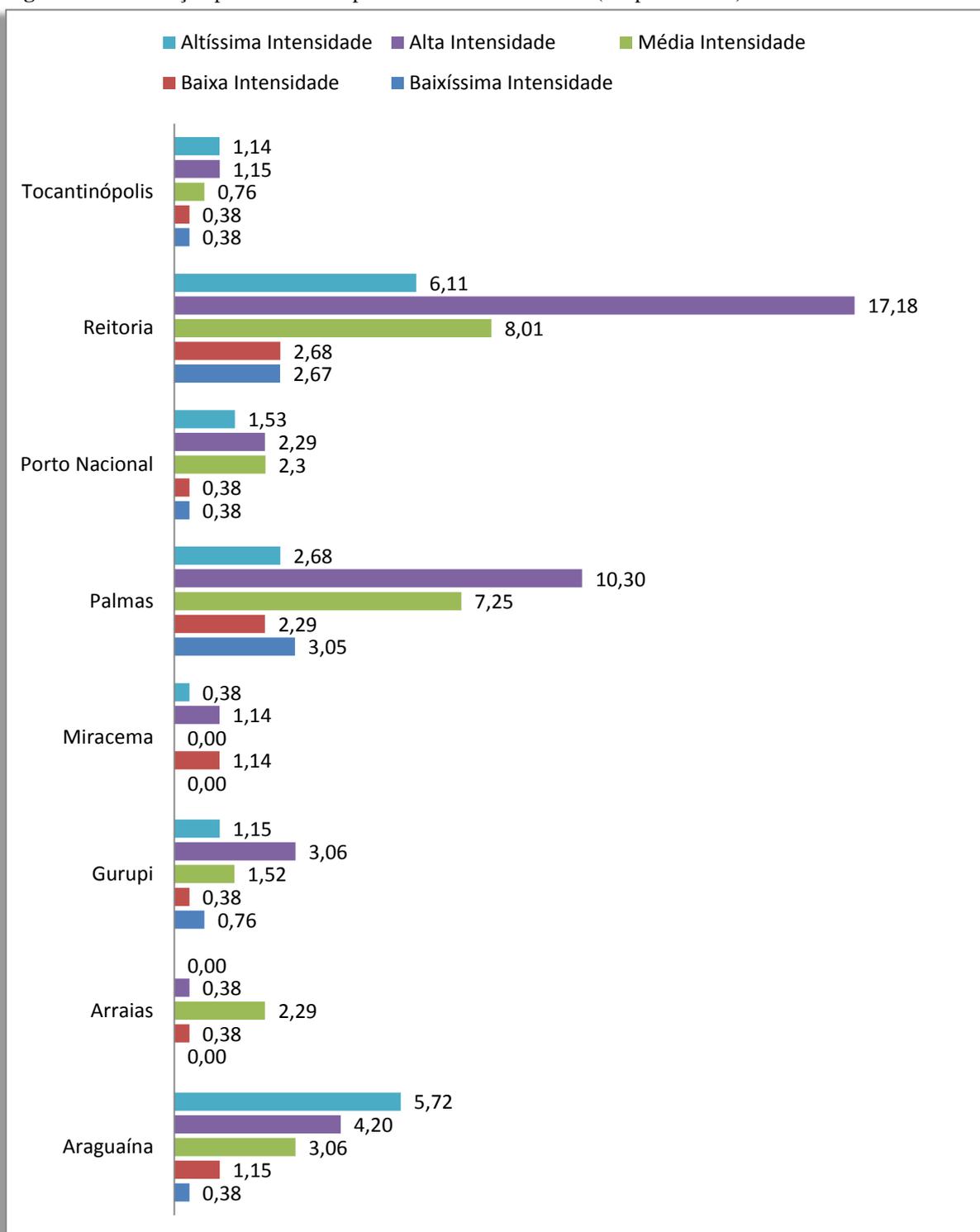
Quanto maior o nível de formação servidor maior a probabilidade de ele querer desempenhar atividades mais complexas. Portanto, o servidor de nível E pode estar menos motivado que os demais níveis por não estar conseguindo desempenhar atividades que exijam dele maiores níveis de competência. Essa afirmação ganha maior relevo quando se observa que 92,7% dos respondentes apontaram que preferem trabalhar num ambiente flexível, que permita maior criatividade, interação e participação, no entanto, 48,9% indicaram que realizam atividades repetitivas, com pouca necessidade de criatividade.

Treinar e capacitar é importante, mas se o indivíduo não puder aplicar seus conhecimentos poderá gerar grandes frustrações, conforme observa Xavier (1996).

Figura 23 - Motivação para o trabalho por tempo de serviço (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação à motivação para o trabalho, houve uma nítida concentração nos espectros que vão de média a altíssima intensidade e, de maneira dominante, nos quatro conjuntos de tempo de serviço, a intensidade que se destacou foi a de alta motivação para todas as categorias, seguida de uma média motivação e depois altíssima motivação.

Figura 24 - Motivação para o trabalho por unidade administrativa (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Ao cruzar a motivação no trabalho com a unidade administrativa, encontramos os seguintes resultados:

Tabela 5 - Nível de intensidade da motivação para o trabalho por nível de intensidade (em percentuais).

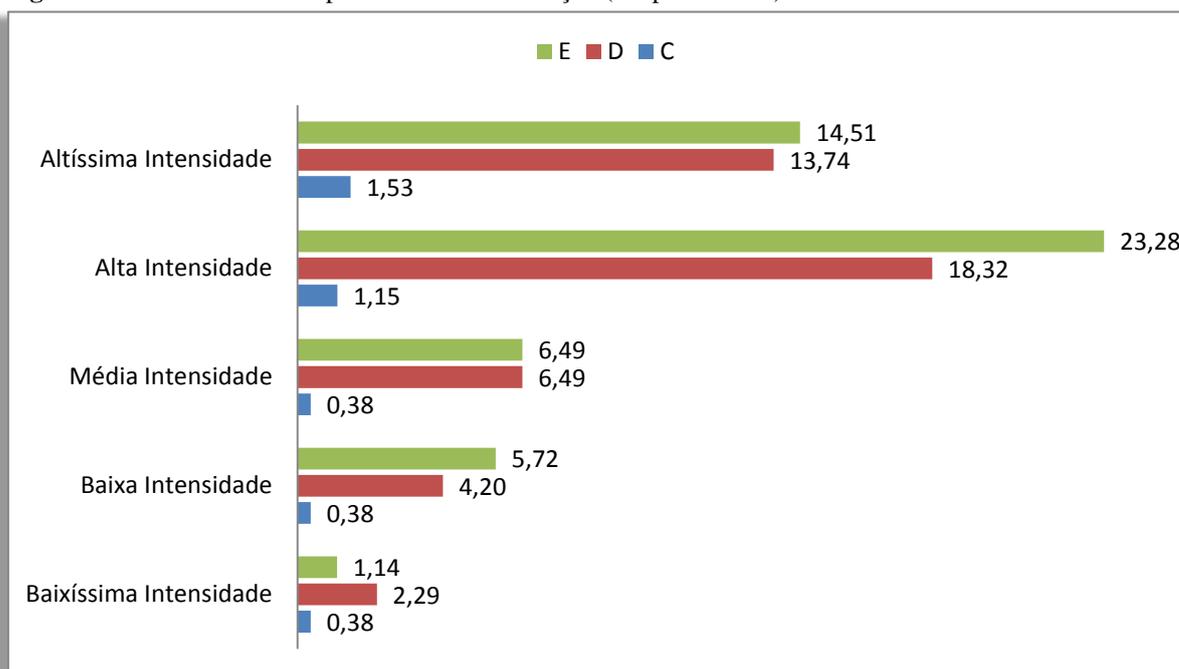
Campus de Tocantinópolis	
Alta a altíssima intensidade	60,10
Baixa a baixíssima intensidade	19,94
Reitoria	
Alta a altíssima intensidade	63,54
Baixa a baixíssima intensidade	14,59
Campus de Porto Nacional	
Alta a altíssima intensidade	55,52
Baixa a baixíssima intensidade	11,04
Campus de Palmas	
Alta a altíssima intensidade	50,76
Baixa a baixíssima intensidade	20,88
Campus de Miracema	
Alta a altíssima intensidade	57,14
Baixa a baixíssima intensidade	42,85
Campus de Gurupi	
Alta a altíssima intensidade	61,28
Baixa a baixíssima intensidade	16,59
Campus de Arraias	
Alta a altíssima intensidade	12,45
Baixa a baixíssima intensidade	12,45
Campus de Araguaína	
Alta a altíssima intensidade	68,36
Baixa a baixíssima intensidade	10,54

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação à intensidade da motivação expressa pelos técnico-administrativos que apontaram estar alta ou altissimamente motivados, o campus de Araguaína se mostrou com o índice mais positivo, seguido pela Reitoria, Gurupi, Tocantinópolis, Miracema, Porto Nacional, Palmas e Arraias, este último com um índice consideravelmente abaixo dos demais.

Já as unidades administrativas em que os respondentes apontaram estar baixa ou baixíssimamente motivados, o pior nível de motivação apurado foi no campus de Miracema, seguido por Palmas, Tocantinópolis, Gurupi, Reitoria, Arraias, Porto Nacional e Araguaína.

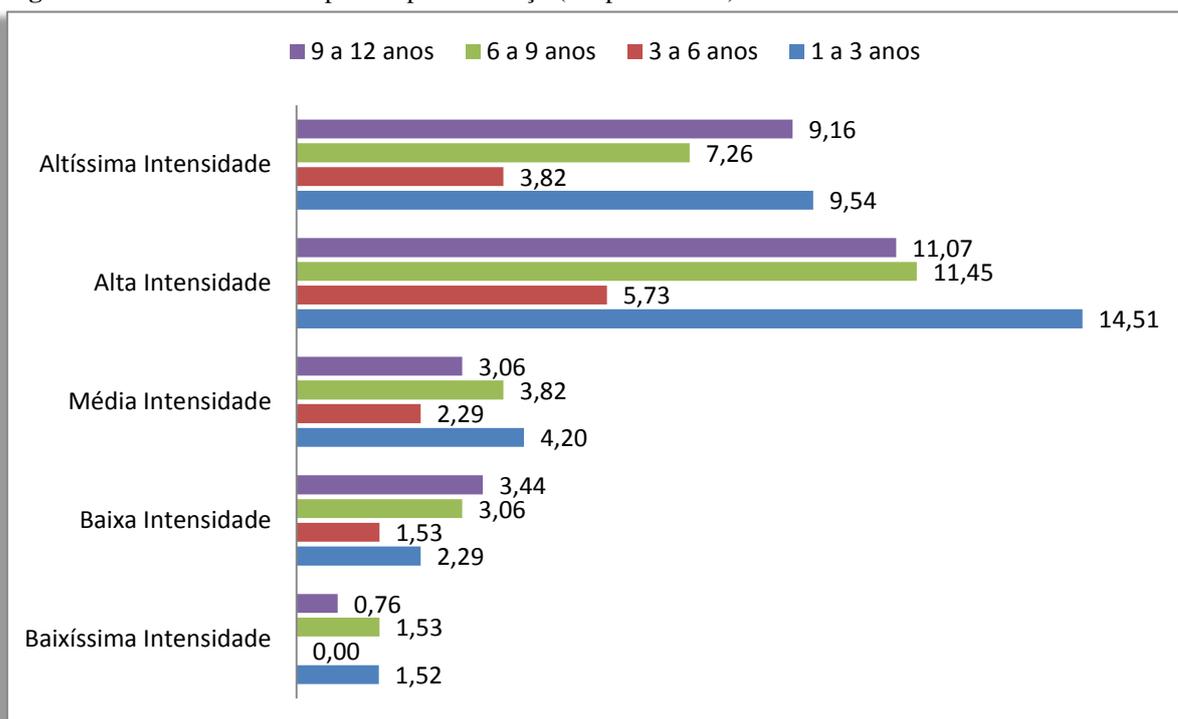
Ao subtrair o percentual dos respondentes mais motivados dos menos motivados, as unidades administrativas que mostraram os resultados mais positivos foram Araguaína, seguida da Reitoria e Gurupi e os piores desempenhos foram do Campus de Arraias, seguido do Campus de Miracema e Palmas.

Figura 25 - Reconhecimento por nível de classificação (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

A percepção do nível de reconhecimento dos técnico-administrativos, quando verificamos a intensidade de alta a altíssima, apresentou no nível E um índice de 73,89%, no de nível D 71,18% e no nível C 70,15%, ou seja, comparativamente, os servidores que se sentem mais reconhecidos são os de nível E.

Já os que apresentaram uma intensidade baixa e baixíssima de reconhecimento, o nível E apresentou um índice de 13,41% em relação ao total de respondentes de nível E, o nível D 14,40% e nível C 19,89%, ou seja, do total de servidores por nível de classificação, os da categoria C são os que se concentraram em maior número relativo nas faixas mais baixas de reconhecimento.

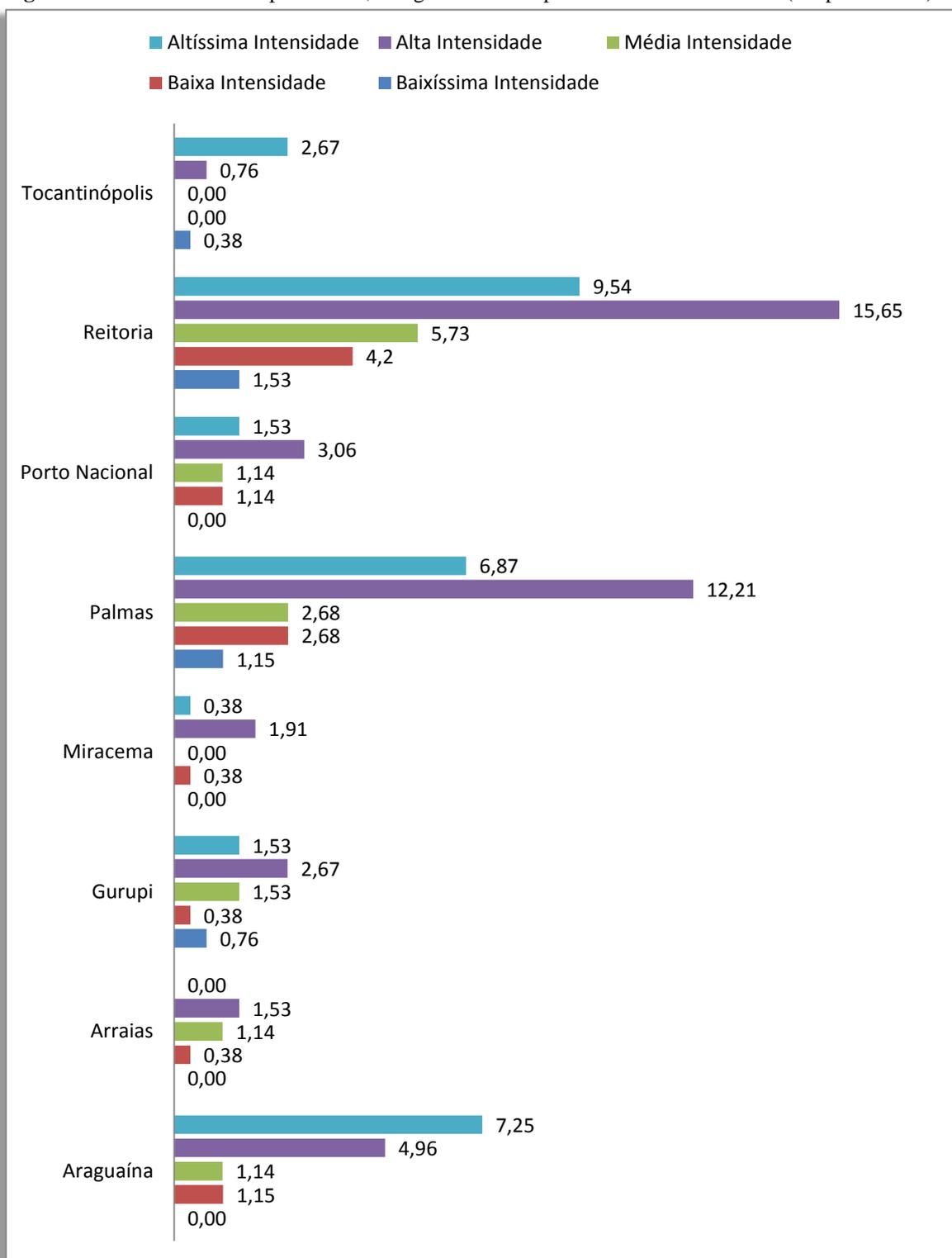
Figura 26 - Reconhecimento por tempo de serviço (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Quando consideramos a intensidade alta e altíssima de reconhecimento por tempo de serviço, no período de 9 a 12 anos o índice foi de 73,51%, de 6 a 9 foi de 68,99%, de 3 a 6 foi de 71,42% e de 1 a 3 foi de 75,01%.

Portanto, a intensidade com que os técnicos percebem o reconhecimento da chefia, colegas e usuários não tem variação significativa quando confrontamos com tempo de serviço. No entanto os servidores que mais se mostraram reconhecidos foram os que entraram mais recentemente e os com mais tempo de Universidade. Independente do tempo de Universidade, há uma percepção, no geral, bastante positiva em relação ao reconhecimento de seu trabalho.

Figura 27 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por unidade administrativa (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Ao confrontar a percepção que os respondentes possuem do reconhecimento no trabalho com as unidades administrativas, considerando os níveis agrupados de intensidade “alta e altíssima” e “baixa e baixíssima” chegou-se aos seguintes resultados:

Tabela 6 - Nível de intensidade do reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por unidade administrativa (em percentuais).

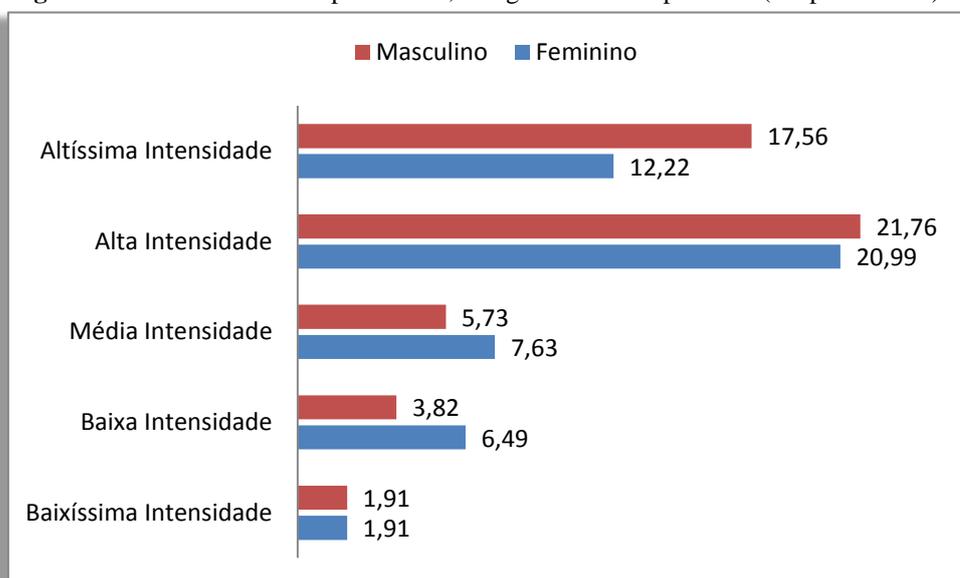
Campus de Tocantinópolis	
Alta a altíssima intensidade	90,02
Baixa a baixíssima intensidade	9,97
Reitoria	
Alta a altíssima intensidade	68,73
Baixa a baixíssima intensidade	15,63
Campus de Porto Nacional	
Alta a altíssima intensidade	66,81
Baixa a baixíssima intensidade	16,59
Campus de Palmas	
Alta a altíssima intensidade	74,56
Baixa a baixíssima intensidade	14,96
Campus de Miracema	
Alta a altíssima intensidade	85,76
Baixa a baixíssima intensidade	14,23
Campus de Gurupi	
Alta a altíssima intensidade	61,13
Baixa a baixíssima intensidade	16,59
Campus de Arraias	
Alta a altíssima intensidade	50,16
Baixa a baixíssima intensidade	12,45
Campus de Araguaína	
Alta a altíssima intensidade	84,20
Baixa a baixíssima intensidade	7,93

Fonte: elaborado pelo autor.

As unidades administrativas onde os técnicos se percebem mais reconhecidos por seu trabalho são, por ordem de maior reconhecimento: Tocantinópolis, Miracema, Araguaína, Palmas, Reitoria, Porto Nacional, Gurupi e Arraias.

Já as unidades com maior percentual de técnicos que responderam ter baixo ou baixíssimo reconhecimento foram, da maior para a menor intensidade: Gurupi e Porto Nacional, empatados em primeiro lugar, a Reitoria, Palmas, Miracema, Arraias, Tocantinópolis e Araguaína.

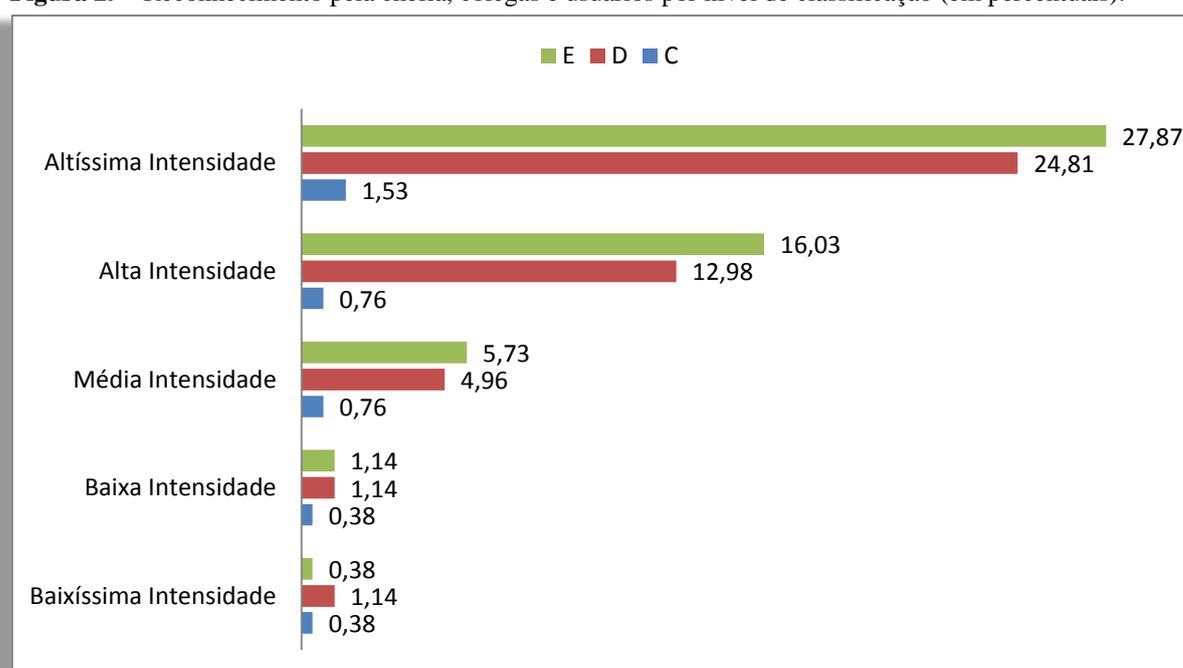
Figura 28 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por sexo (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Do gráfico acima, denota-se que os homens, numa intensidade maior, se sentem mais reconhecidos por seu trabalho do que as mulheres.

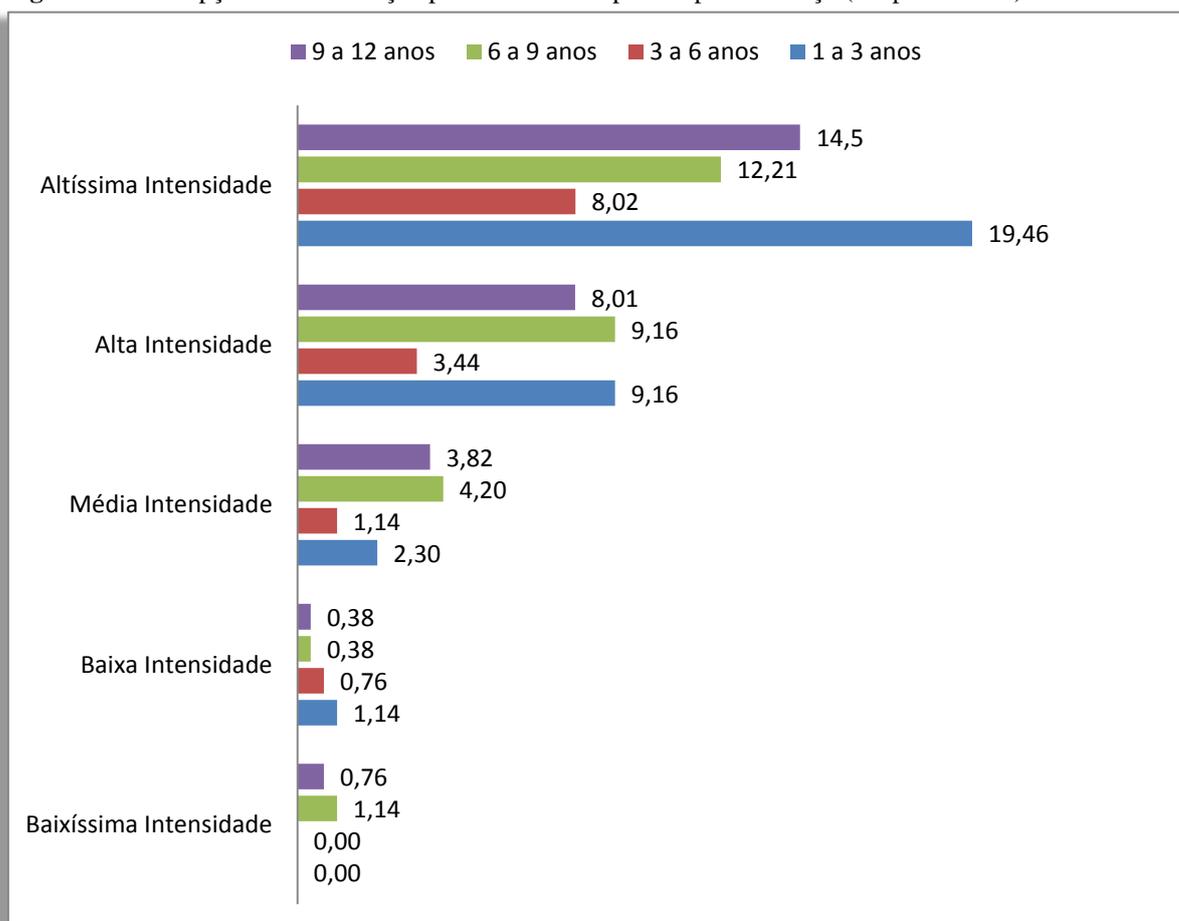
Figura 29 - Reconhecimento pela chefia, colegas e usuários por nível de classificação (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

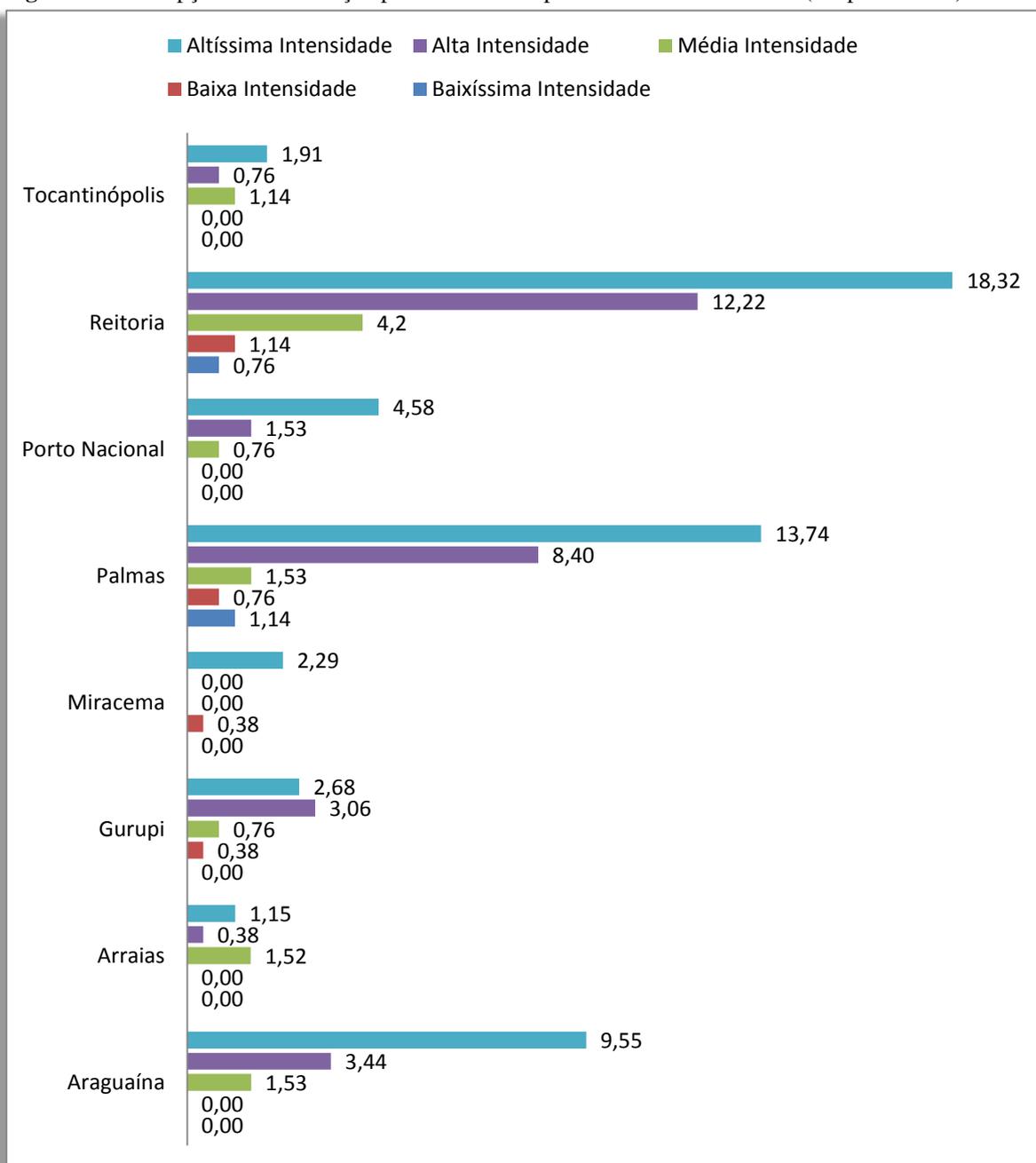
Quando comparado o sentimento de reconhecimento por nível de classificação, verificou-se que no geral não houve uma diferença significativa. No espectro de alta a altíssima intensidade os servidores de nível E apresentaram um índice de 85,82%, os de nível D 83,88% e os de nível C 60,26%.

Figura 30 - Percepção de contribuição para a sociedade por tempo de serviço (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

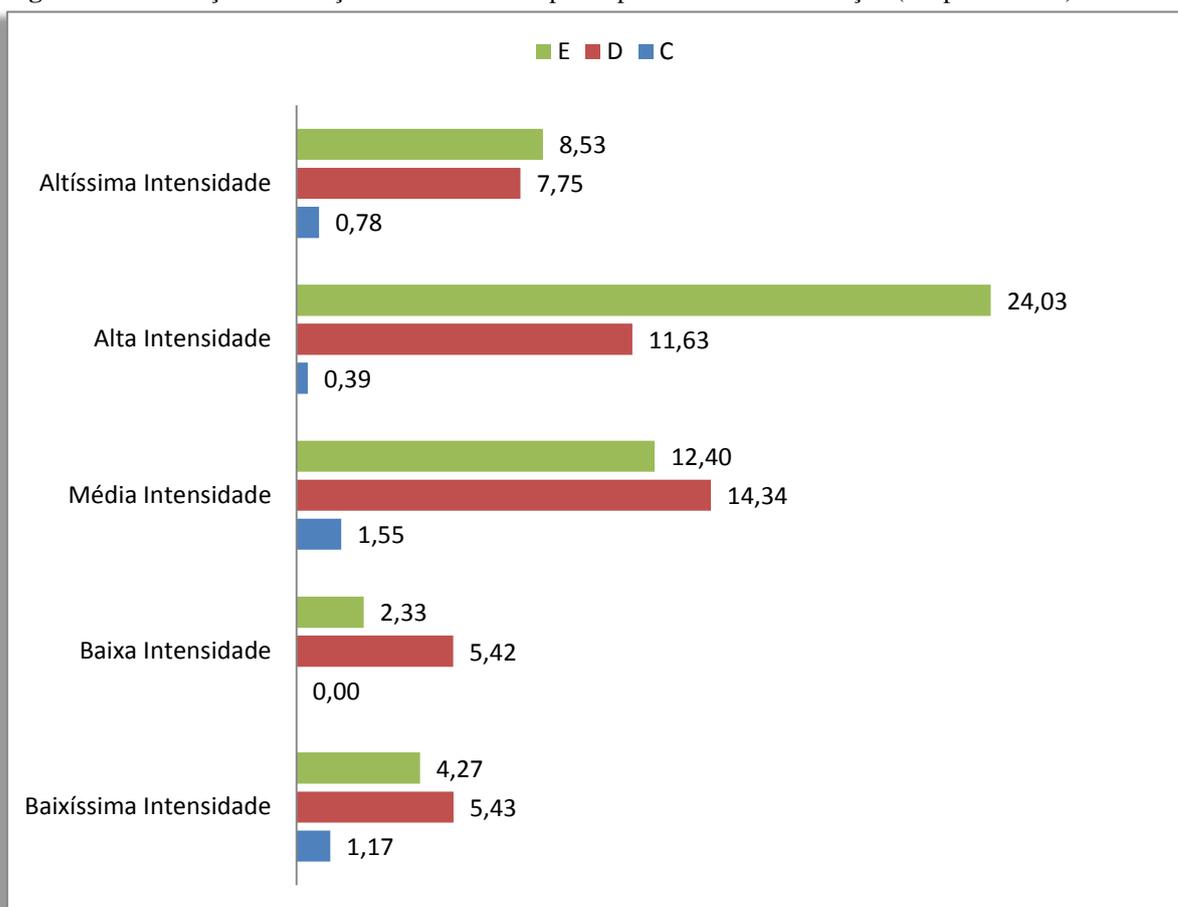
Em relação à percepção que os respondentes indicaram que possuem da contribuição que estão dando para a sociedade, os servidores que estão na faixa de 1 a 3 anos, ou seja, os mais novos, demonstram de maneira mais intensa essa percepção. Não obstante, os demais servidores que se encontram nas outras faixas de tempo de serviço também demonstram uma percepção acentuada sobre a contribuição social que seu trabalho proporciona.

Figura 31 - Percepção de contribuição para a sociedade por unidade administrativa (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

Ao confrontar a percepção que os respondentes possuem da contribuição que estão dando para a sociedade com seu trabalho, constatou-se que as unidades administrativas que possuem maior percepção interna a este respeito são, em ordem decrescente e em intensidade alta ou altíssima: Araguaína, com 89,46%; Porto Nacional, com 88,93%; Palmas, com 86,58%; Miracema, com 85,76%; Gurupi, com 83,55%; Reitoria, com 83,35%; Tocantinópolis, com 70,07%; e Arraias, com 50,16%.

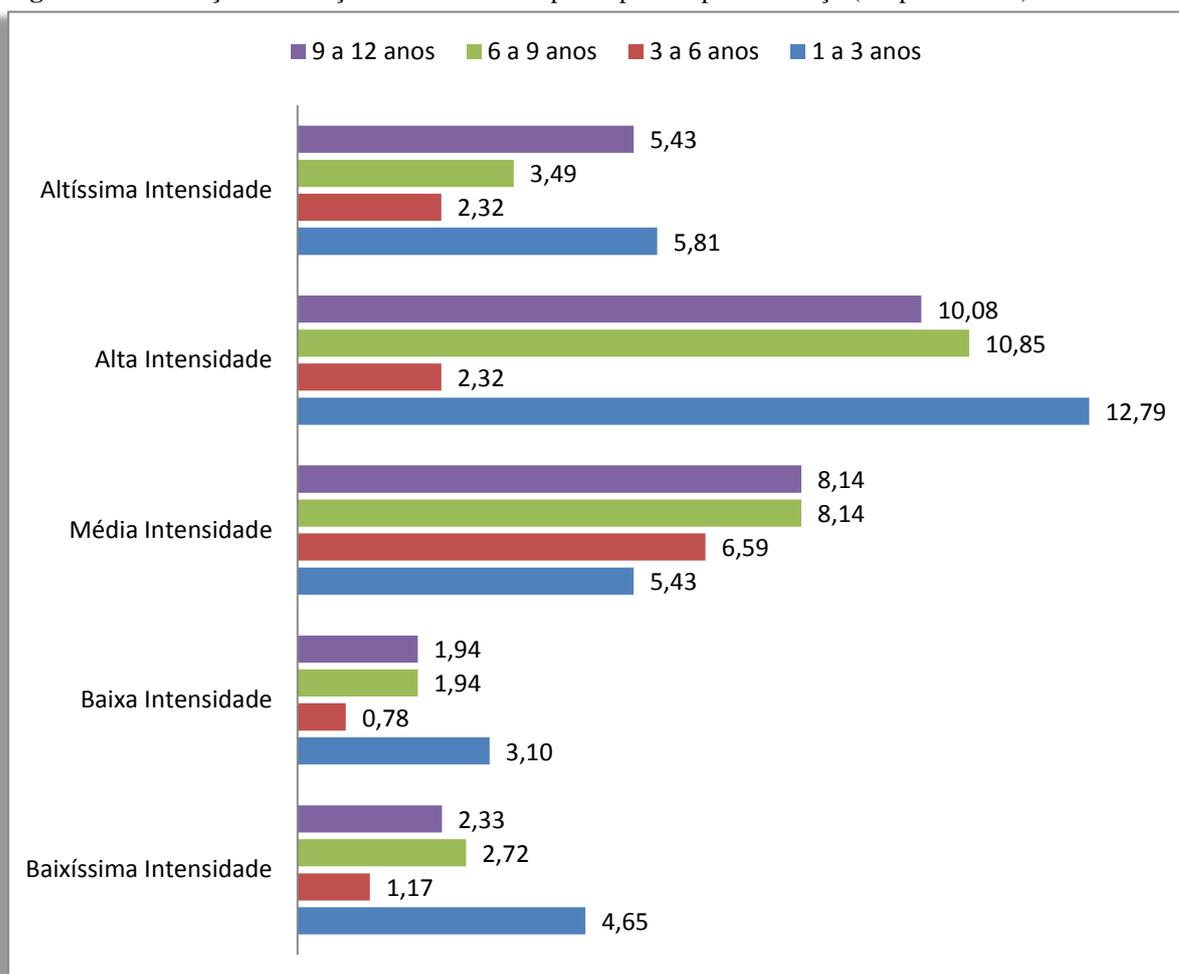
Figura 32 - Limitação em relação às instâncias de poder por nível de classificação (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

A pesquisa indicou que os técnicos de nível E, que possuem uma maior formação em relação aos demais níveis, são os que se sentem, em maior número, limitados pelas instâncias de poder.

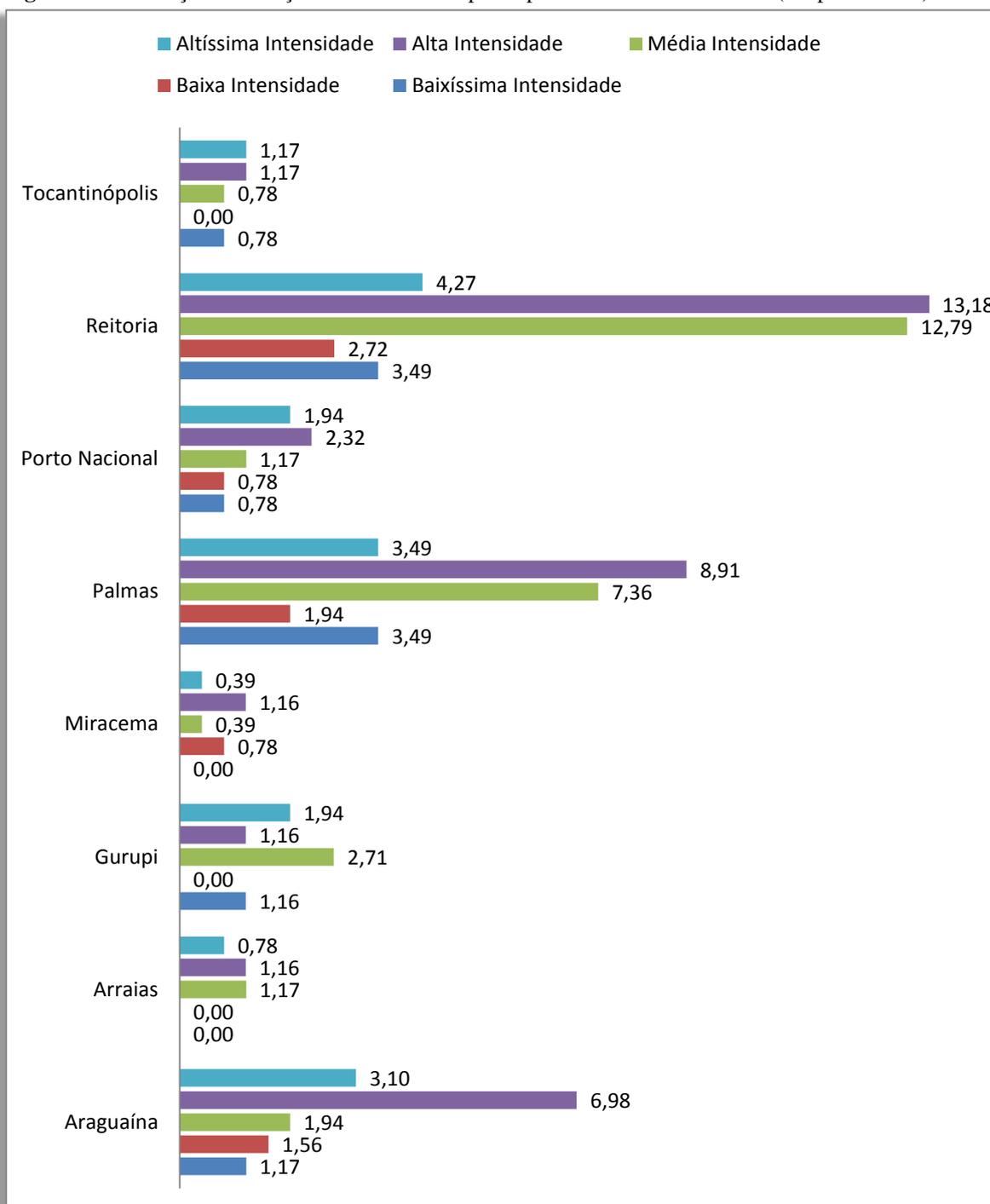
Caso este fato signifique uma tendência é um fator preocupante para a gestão, pois quanto mais qualificado for o servidor, maior será sua sensação de limitação em relação às instâncias de poder da Universidade, podendo levar a um progressivo processo de desmotivação e, por conseguinte, queda no rendimento e qualidade dos serviços prestados à sociedade. Esta questão, segundo Magalhães *et al.* (2006), pode contribuir até mesmo para que o servidor se desestime a realizar novas capacitações, pois não parece haver sentido em realizar esse esforço quando se percebe a impossibilidade de aplicar o que aprendeu.

Figura 33 - Limitação em relação às instâncias de poder por tempo de serviço (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

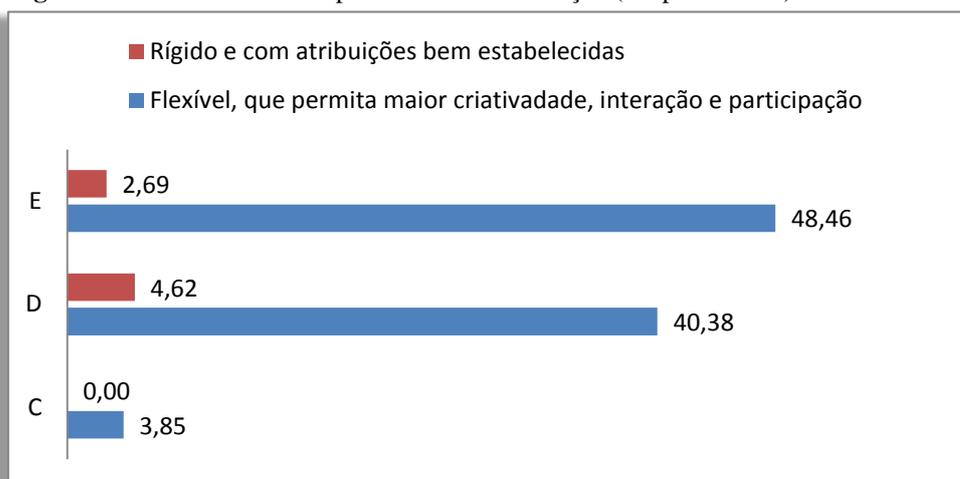
O gráfico acima demonstra que a maioria dos técnicos indicou que há um sentimento de limitação da participação nos processos de gestão da Universidade gerado pelas instâncias de poder (chefias, diretores, pró-reitores, reitor), independente do tempo de serviço na Universidade. No entanto, houve um nível um pouco mais acentuado de limitação percebido pelos servidores que possuem de 1 a 3 anos de serviços.

A experiência demonstra que estes servidores ingressam na Universidade com um expressivo nível de entusiasmo que, provavelmente, os motiva a buscar participação nas questões que percebem poderem contribuir. Essa vontade de participar conjugada com a falta de canais que permitam sua participação pode estar levando estes servidores a se sentirem limitados pelas instâncias de poder num nível maior de intensidade.

Figura 34 - Limitação em relação às instâncias de poder por unidade administrativa (em percentuais).

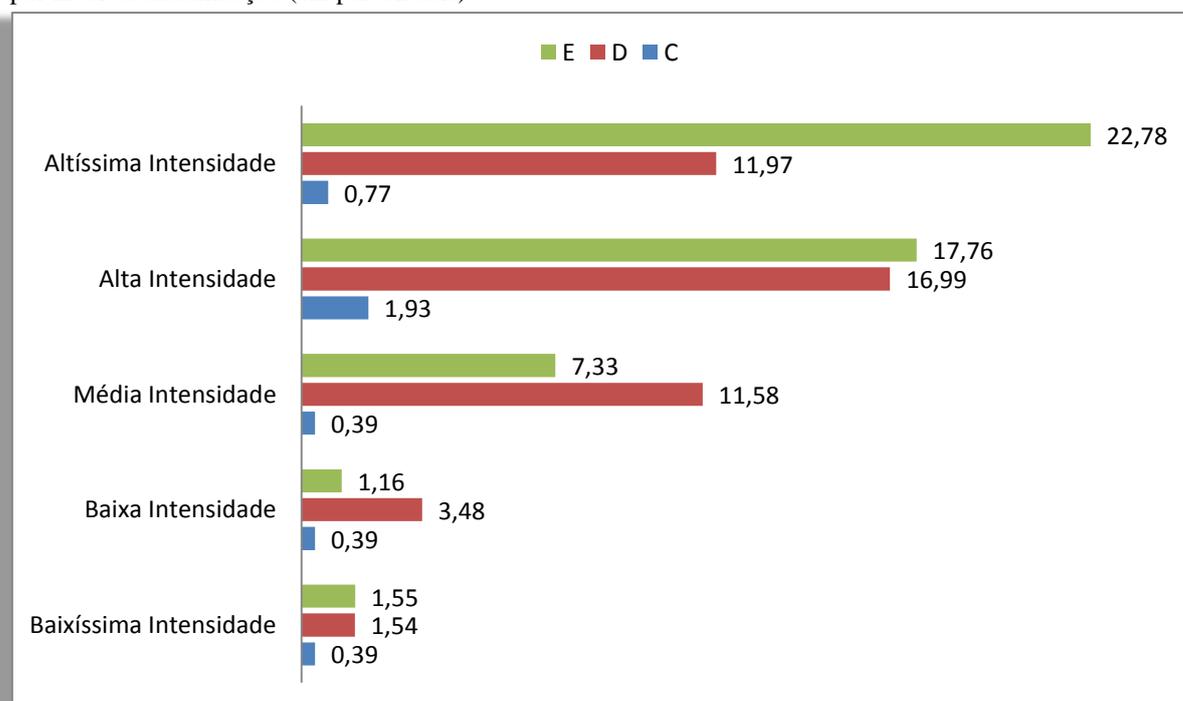
Fonte: elaborado pelo autor.

As unidades administrativas que os técnicos apontaram como sendo as que mais limitam sua participação nos processos de gestão, por ordem da que mais limita para a que menos limita, considerando os níveis de média a altíssima intensidade, são: Arraias, Gurupi, Reitoria, Tocantinópolis, Porto Nacional, Araguaína, Palmas e Miracema.

Figura 35 - Perfil de trabalho por nível de classificação (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

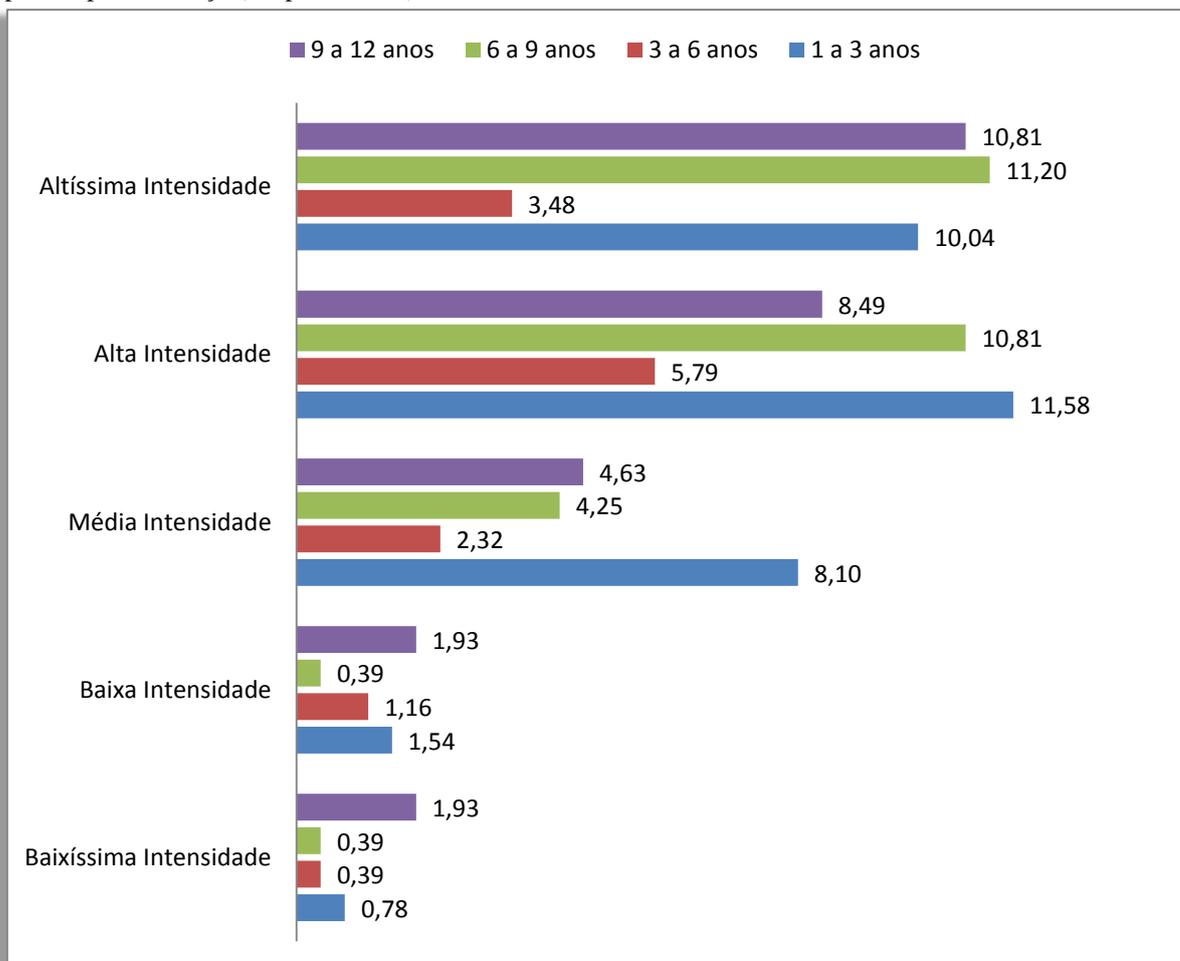
Dos respondentes, 92,69% indicaram preferência por trabalhar em ambientes organizacionais flexíveis, que permitam maior criatividade, interação e participação. Portanto, o modelo de gestão da Universidade deve ser qualificado para atender a este anseio dos técnico-administrativos, sob pena de se tornar desmotivante para o trabalhador, com tendência a levar à queda de produtividade.

Figura 36 - Interesse pelas questões administrativas, mesmo quando não digam respeito ao setor de lotação por nível de classificação (em percentuais).

Fonte: elaborado pelo autor.

A pesquisa indicou que especialmente os técnicos de nível E, talvez por serem a categoria de maior qualificação da Universidade, têm altíssimo interesse em participar das questões administrativas da Universidade, maior do que os servidores dos demais níveis.

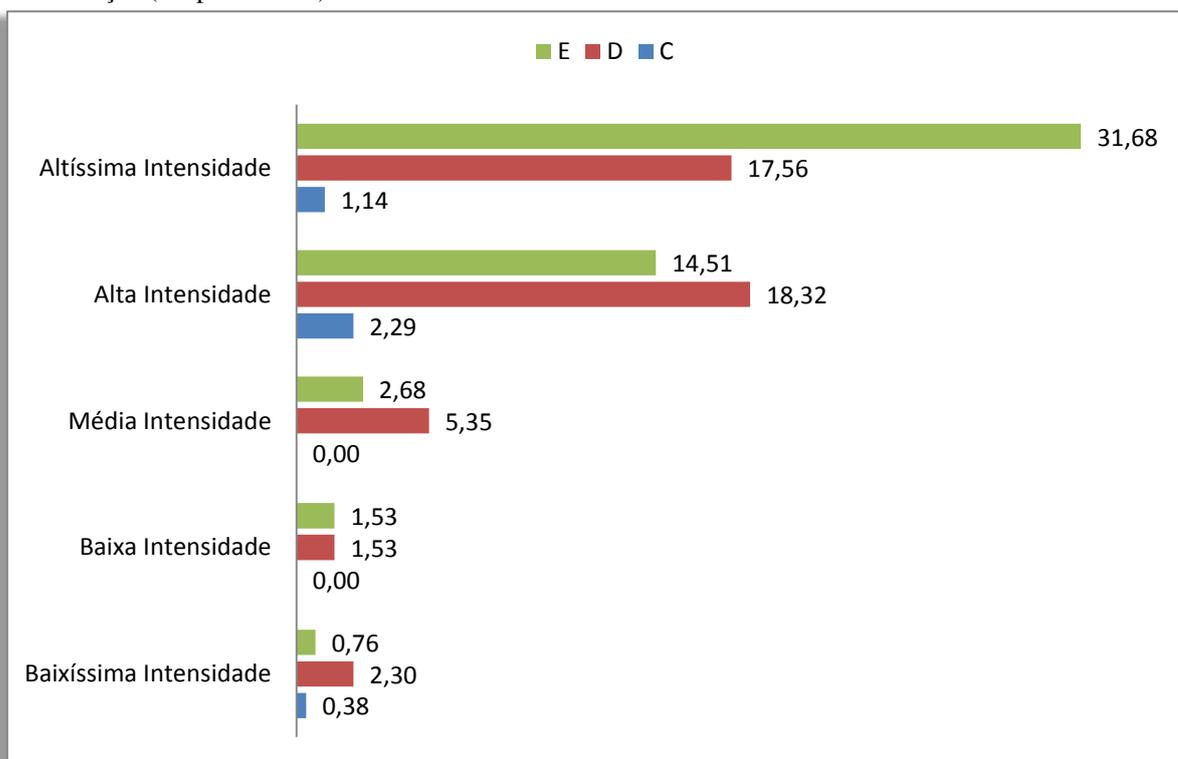
Figura 37 - Interesse pelas questões administrativas, mesmo quando não digam respeito ao setor de lotação por tempo de serviço (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

A pesquisa indicou que o elevado interesse em participar das questões administrativas da UFT perpassa os três níveis de classificação em intensidades semelhantes, não se destacando um nível específico.

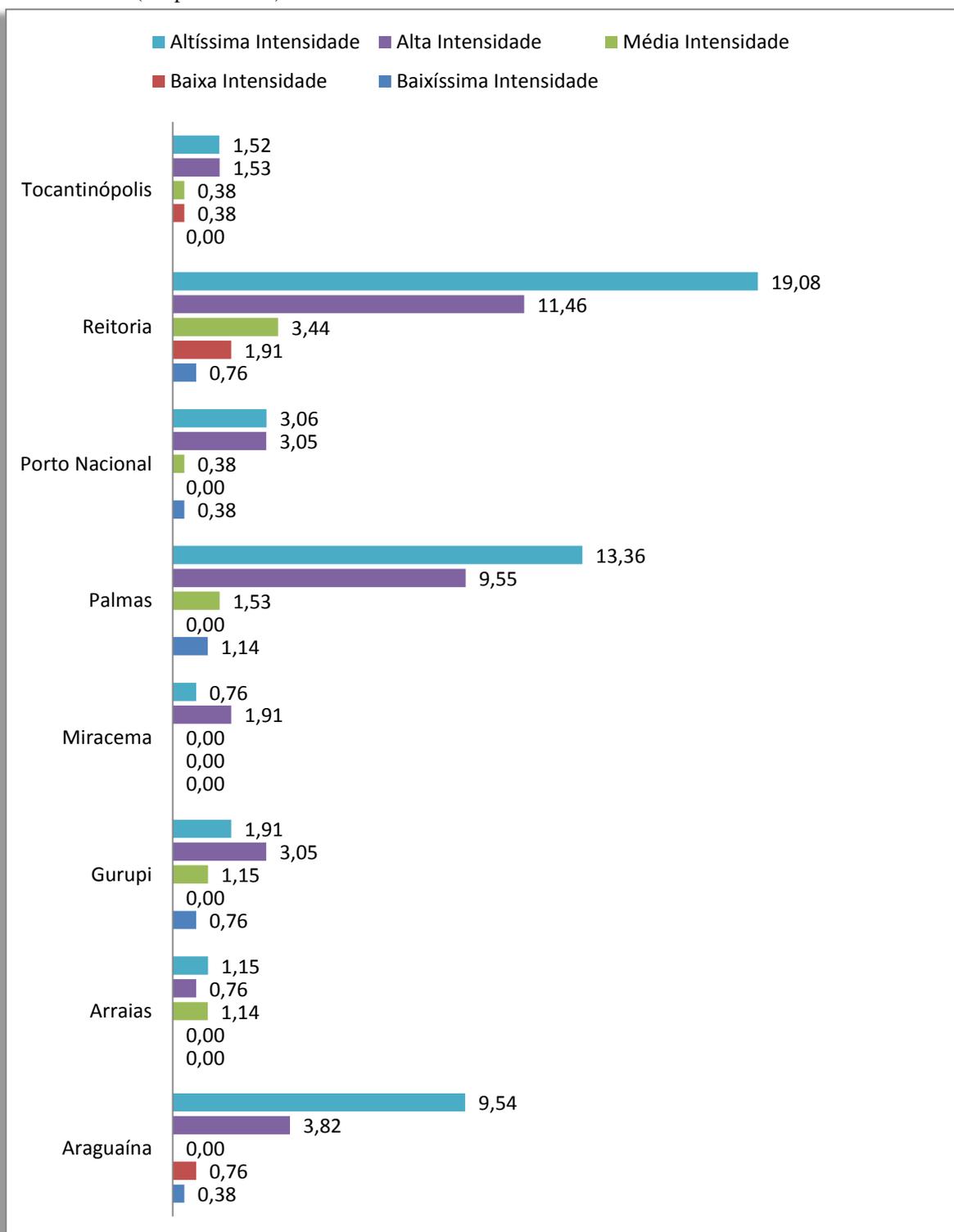
Figura 38 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por nível de classificação (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Os técnico-administrativos de nível E indicaram um interesse que se destacou em relação aos demais de participar da construção estratégica da Universidade.

Figura 39 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por unidade administrativa (em percentuais).

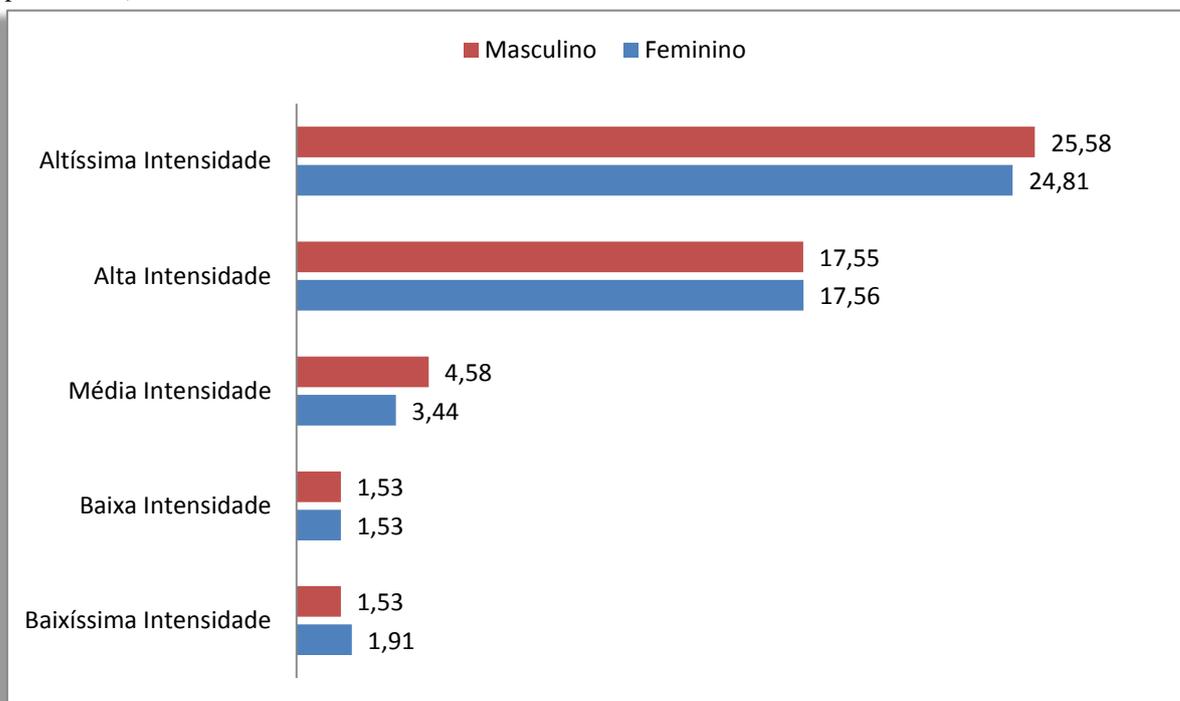


Fonte: elaborado pelo autor.

As unidades administrativas em que os técnico-administrativos apontaram ter um maior interesse em participar da construção da universidade também no nível estratégico, não somente no nível operacional, considerando o espectro de alta a altíssima intensidade, em

ordem decrescente de interesse, são: Miracema, Araguaína, Palmas, Porto Nacional, Reitoria, Tocantinópolis, Gurupi e Arraias.

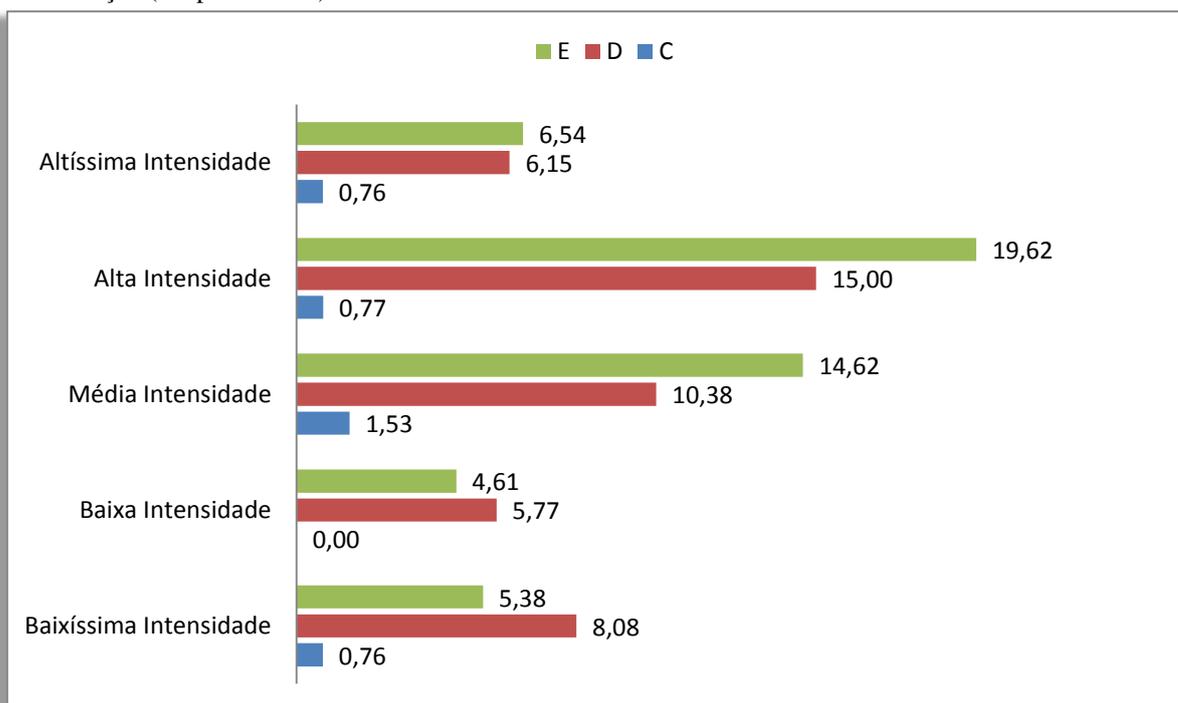
Figura 40 - Interesse em participar da construção da universidade em nível estratégico por sexo (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Como se pode observar no gráfico acima, houve uma semelhança muito grande entre os sexos ao indicarem a intensidade em que gostariam de participar da construção da Universidade em nível estratégico.

Figura 41 - Possibilidade de utilizar os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação por nível de classificação (em percentuais).

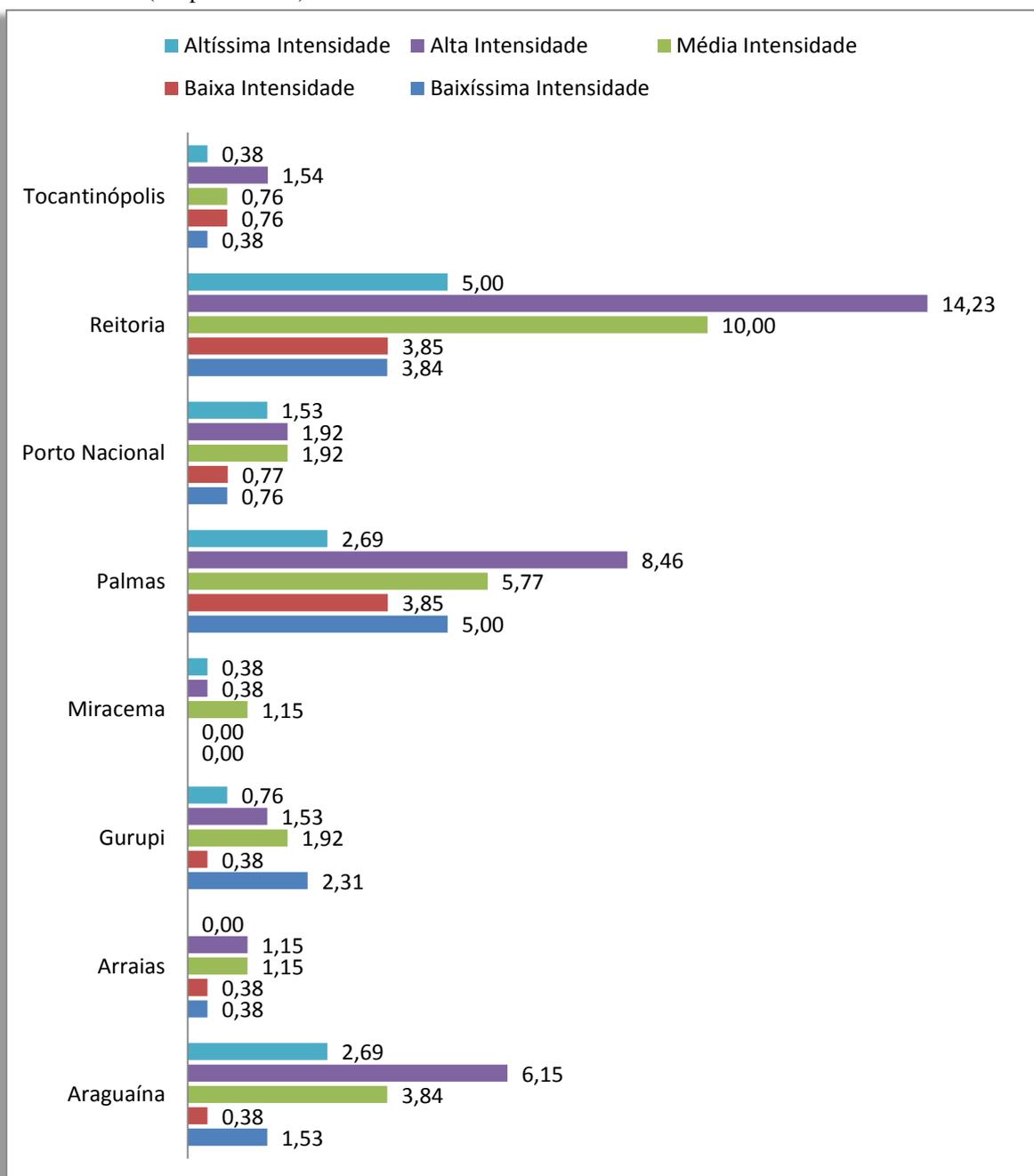


Fonte: elaborado pelo autor.

51,53% dos técnico-administrativos de nível E indicaram, numa intensidade de alta a altíssima, que têm maiores oportunidades para utilizar os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação (graduação, especialização, mestrado e doutorado) do que os técnicos de níveis D e C, que ficaram em 46,60% e 39,94%, respectivamente.

Este resultado se justifica e era esperado em função dos servidores de nível superior, naturalmente, já desempenharem atribuições de maior complexidade em função de seu cargo, o que acaba oportunizando o emprego de seus conhecimentos de uma maneira mais ampla do que os servidores vinculados aos demais níveis.

Figura 42 - Possibilidade de utilizar os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação por unidade administrativa (em percentuais).

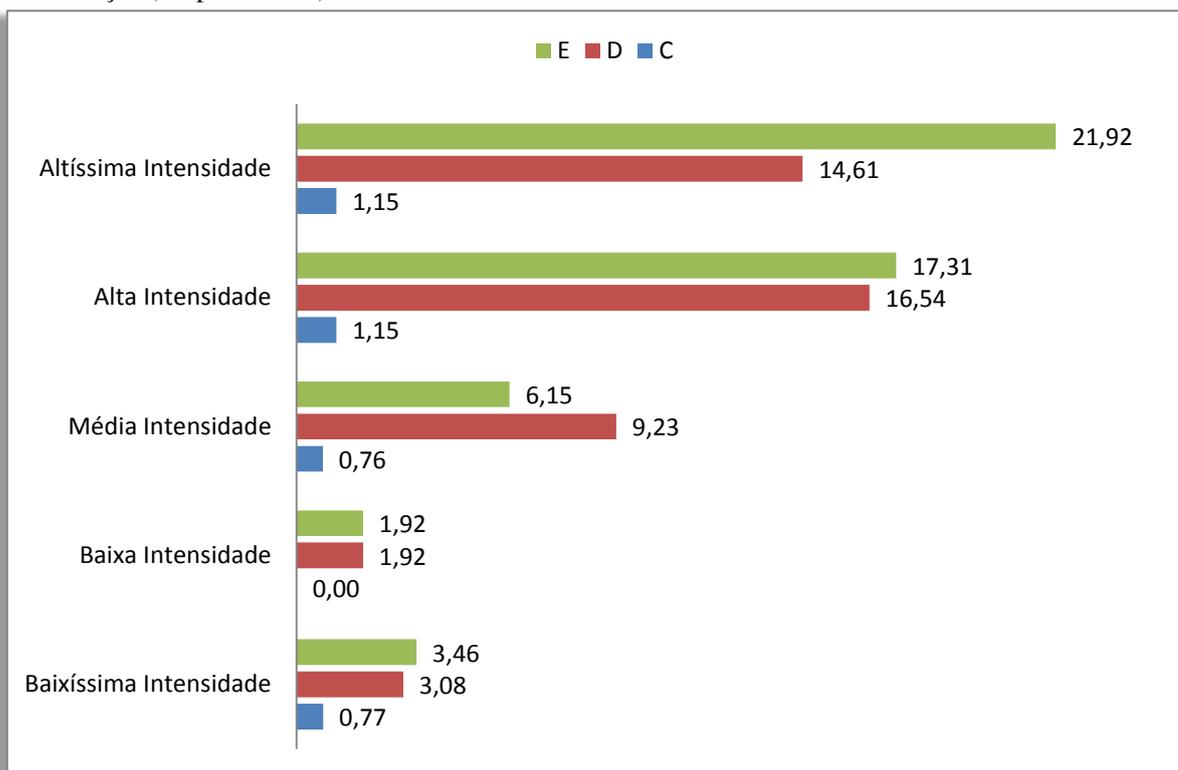


Fonte: elaborado pelo autor.

Quando analisamos, sob o espectro que vai de alta a altíssima intensidade, as unidades administrativas que mais possibilitam os técnico-administrativos utilizarem os conhecimentos adquiridos nos curso de qualificação (graduação, especialização, mestrado e doutorado), em ordem decrescente, são: Araguaína, Reitoria, Tocantinópolis, Porto Nacional, Palmas, Arraias, Gurupi e Miracema.

Em relação ao sexo, considerando o espectro que vai de alta a altíssima intensidade, 42,96% das mulheres declararam utilizar os conhecimentos adquiridos nos curso de qualificação (graduação, especialização, mestrado e doutorado). Já com os homens o percentual caiu para 31,22%.

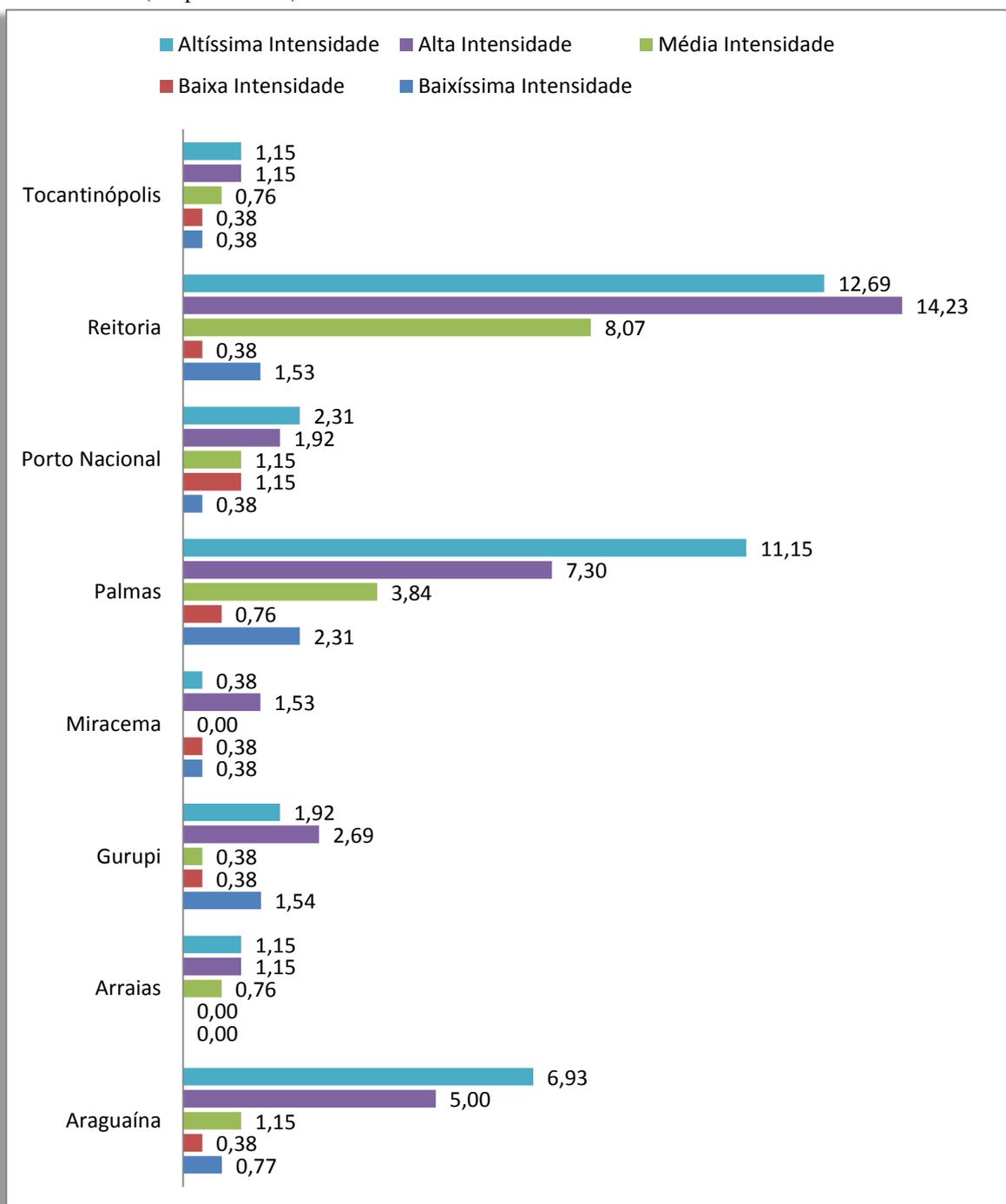
Figura 43 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por nível de classificação (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

77,28% dos técnico-administrativos de nível E indicaram, num espectro de alta a altíssima intensidade, que têm interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT, como participar de comissões, grupos de trabalho ou colegiados gestores. Já o interesse dos servidores de nível D ficou em 68,64% e dos de nível C em 60,05%.

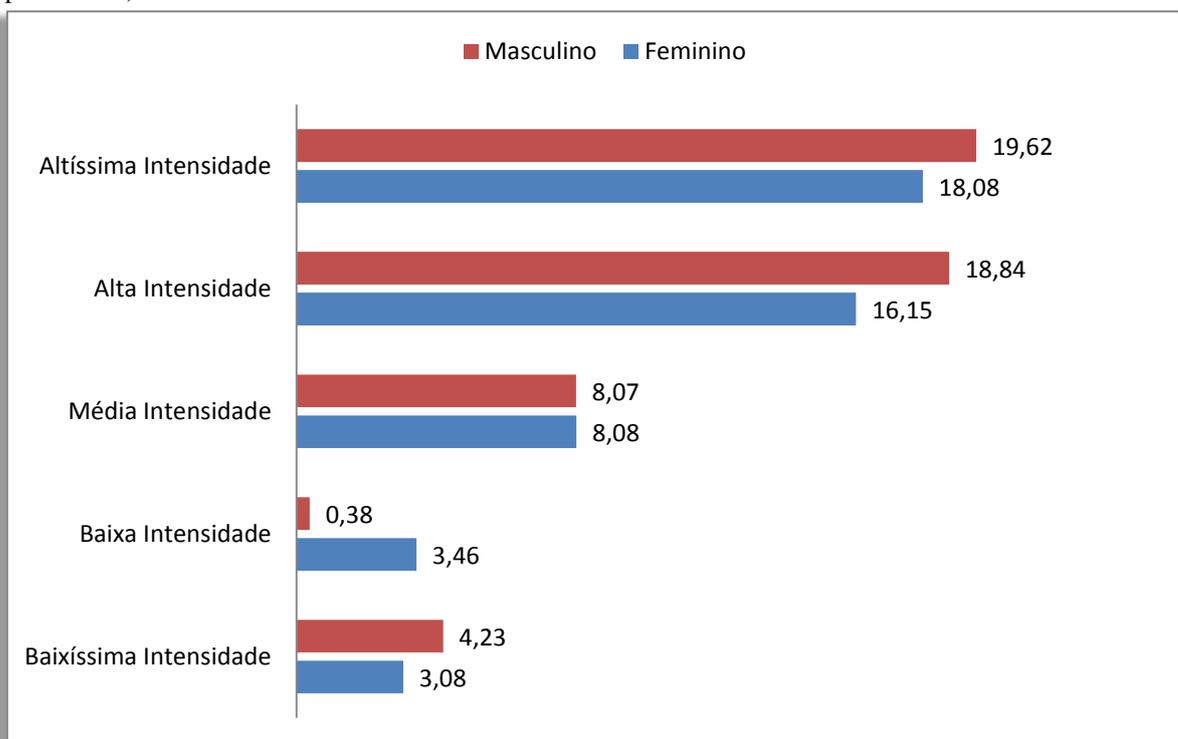
Figura 44 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por unidade administrativa (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Quando analisamos o espectro que vai de alta a altíssima intensidade, as unidades administrativas que mais demonstram interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT são, em ordem decrescente: Araguaína, Arraias, Reitoria, Palmas, Miracema, Gurupi, Porto Nacional e Tocantinópolis.

Figura 45 - Interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT por sexo (em percentuais).



Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação ao sexo, considerando o espectro que vai de alta a altíssima intensidade, 75,15% dos homens declararam ter interesse em sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT. Das mulheres, 70,07% declararam interesse.

7.3 DISCUSSÃO DOS DADOS

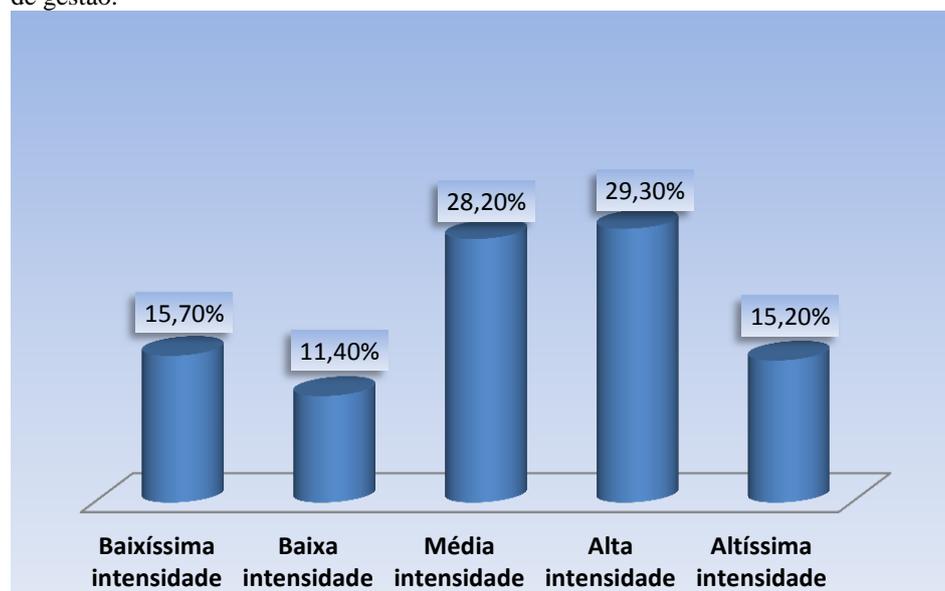
O Objetivo desta etapa da pesquisa foi compreender a percepção que o técnico-administrativo tem de sua participação no processo de gestão da UFT. Entender se está se sentindo um sujeito ativo, motivado e participante dos processos de gestão, algumas de suas preferências funcionais e se está disposto a participar da gestão estratégica da Universidade, ampliando sua participação para além de seu setor.

7.3.1 A PERCEPÇÃO DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO SOBRE SUA PARTICIPAÇÃO, MOTIVAÇÃO, SATISFAÇÃO E ANSEIOS NO TRABALHO

Preliminarmente, buscou-se por meio da aplicação do questionário verificar o conteúdo e a intensidade da percepção do técnico-administrativo sobre sua participação, motivação, satisfação e anseios no seu ambiente de trabalho.

Ao serem questionados se os técnicos se sentiam sujeitos ativos e participantes do processo de gestão, a figura 37 demonstra que 72,7% se posicionaram positivamente, na faixa de média a altíssima intensidade.

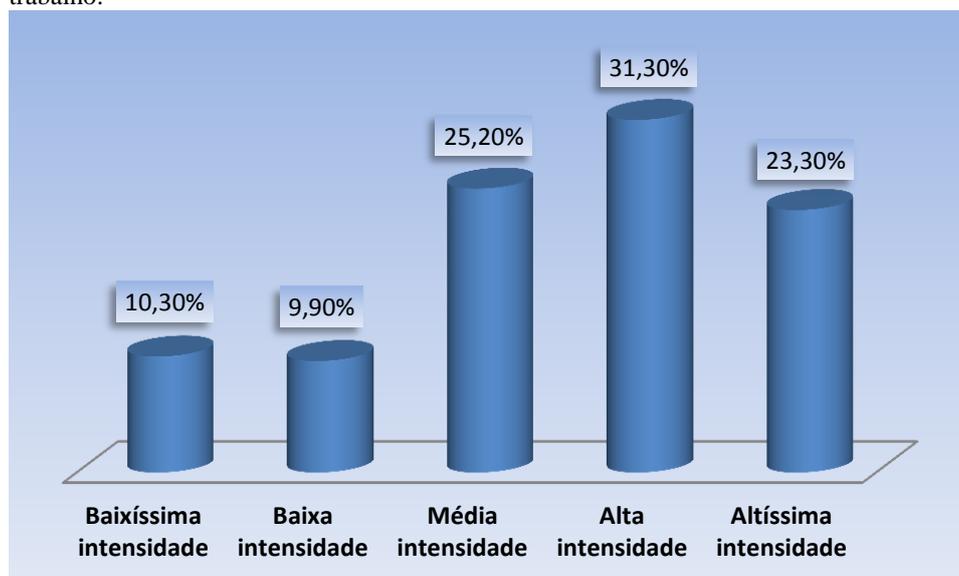
Figura 46 - Técnico-administrativos que se sentem ativos e participantes dos processos de gestão.



Fonte: elaborado pelo autor.

Padrão semelhante se verificou quando foram questionados se se sentiam encorajados a dar ideias sobre as estratégias e as decisões no seu trabalho, em que 79,8% responderam que sim, num nível que variou, também, de média a altíssima intensidade.

Figura 47 - Sentem-se encorajados a dar ideias sobre as estratégias e as decisões no trabalho.



Fonte: elaborado pelo autor.

Considerando que a participação evidencia o nível de envolvimento do servidor com a organização, estes dados demonstram que a Universidade, de maneira geral, está proporcionando condições para que estes indivíduos expressem seu potencial criativo por meio de sua colaboração ativa nos processos de gestão de seus setores, no entanto, essa realidade ainda tem potencial para ser melhorada, pois um contingente não desprezível de 27,1% ainda se sente pouco ou pouquíssimo participativo.

Este envolvimento majoritário, segundo McGregor (1980), cria oportunidades, sob condições adequadas, para que as pessoas tenham influência nas decisões que as afetam, exercendo ações em comum para atingir metas de mútuo interesse e partilhando os resultados.

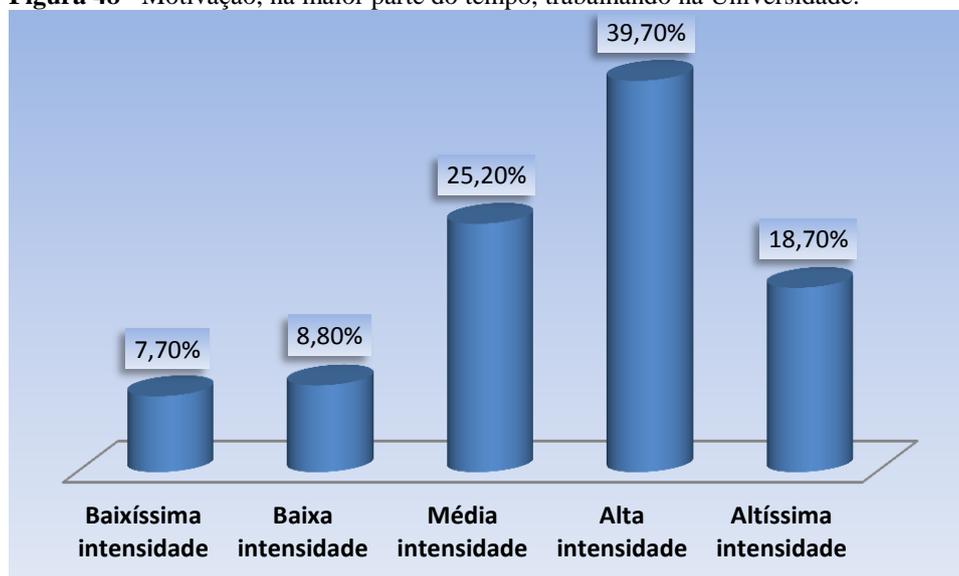
Isso demonstra que a Universidade, no que diz respeito ao ambiente específico onde o servidor exerce suas funções, tem tido relativo sucesso na redução da diferenciação entre os que planejam e os que implementam, os que pensam e os que executam e sofrem as consequências, reduzindo a alienação funcional.

Esse sentimento de participação coloca os gestores numa posição mais confortável quando necessitem implementar mudanças organizacionais, pois, conforme afirma De Toni (2005), a percepção de participação tende a facilitar experiências de modernização administrativa, permitindo a geração de resultados mais imediatos.

Outro dado relevante revelado pela pesquisa foi que o servidor apontou estar motivado, na maior parte do tempo, trabalhando na Universidade. A intensidade motivacional

chegou a 83,6%, no espectro que variou de média a altíssima intensidade. Apenas 7,7% dos servidores indicaram estar muito desmotivados com seu trabalho na Universidade.

Figura 48 - Motivação, na maior parte do tempo, trabalhando na Universidade.



Fonte: elaborado pelo autor.

Esse aspecto se reveste de especial importância, pois tem reflexo direto na produtividade. Segundo Robbins (2005) é a motivação que gera intensidade, direção e persistência dos esforços nos processos de trabalho. Indivíduos insatisfeitos em suas atividades tendem a entrar num estado de desânimo e apatia que, por sua vez, levam à redução da produtividade, com prejuízo direto a que depende dos serviços, a sociedade.

Além disso, numa análise residual, podemos supor que a Universidade, personificada na figura de seus gestores, de maneira geral, não atribui ao técnico o status de mera força de trabalho. A Instituição tem se descolado de processos de gestão pautados em ações de controle maximizado, gestão pelo medo, práticas participativas forçadas e imposição sutil e generalizada de auto aceleração na relação com seus servidores. Ao contrário, o alto nível de motivação demonstra que, de maneira geral, estes servidores aceitam satisfatoriamente as regras organizacionais e talvez até as condições físicas e materiais de trabalho.

Segundo Vergara (2003), a energia motivacional tem correlação direta com o cotidiano funcional, deste modo, podemos supor que um percentual considerável de respondentes se sente atuando num ambiente construtivo, enriquecedor, enfim, veem o trabalho como uma fonte de prazer que, de acordo com Rover *et al.* (2010), pode ter sido desencadeada por fatores como a interação com a sociedade, pela assunção de

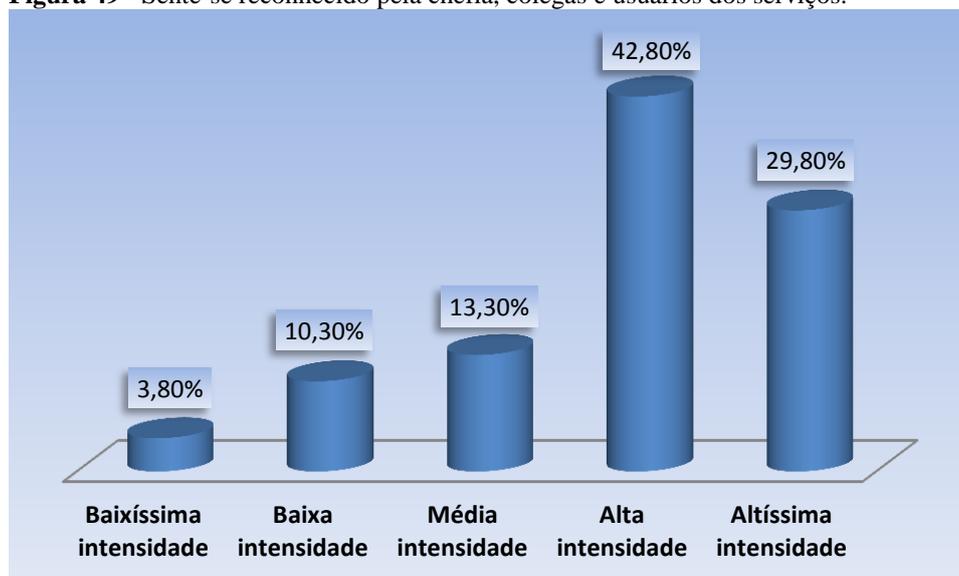
responsabilidades, superação de frustrações perante a vida e/ou pela realização de poder exercer uma função que não é meramente remuneradora.

No ponto que diz respeito à percepção de seu papel junto à sociedade, verificou-se que a maioria dos técnicos respondentes compreende seu trabalho como importante, útil e legítimo. 83,9% dos técnicos apontaram, num nível de intensidade que variou de alta a altíssima, que no desempenho de suas atribuições sempre têm em mente a contribuição que estão dando para a sociedade. Isso, conforme Morin (2001), além de contribuir para a construção da identidade social, também resguarda a dignidade pessoal, além de gerar uma sensação de satisfação no trabalho.

Se por um lado a motivação é um fator intrínseco, ligado às próprias necessidades humanas, ao significado e à natureza do próprio trabalho, por outro, a satisfação ocorre por meio de fatores extrínsecos como salário, benefícios, reconhecimento, chefia, colegas, além de outras condições que precisam estar atendidas, fundamentalmente a partir da ótica do empregado, conforme afirma Coda (1996).

Dos elementos que caracteristicamente proporcionam satisfação, a Universidade tem influência apenas indireta sobre as variáveis salário e benefícios, sendo o cotidiano do técnico tomado, na maior parte do tempo, pelas inter-relações com os membros da comunidade acadêmica. Neste aspecto, foi questionado se o servidor técnico-administrativo se sente reconhecido pela chefia, colegas e usuários dos seus serviços. Dos respondentes, 72,6% indicaram que se sentem reconhecidos, numa intensidade que variou de alta a altíssima.

Figura 49 - Sente-se reconhecido pela chefia, colegas e usuários dos serviços.



Fonte: elaborado pelo autor.

Essa percepção colabora para que o indivíduo que trabalha na UFT desenvolva um sentido de vinculação, de pertencimento, de identificação, sem o qual sua auto realização estaria comprometida. A identificação dos técnico-administrativos com o trabalho, apontada pelos altos índices de motivação e satisfação no trabalho revelados pela pesquisa, somente são possíveis em virtude da Universidade proporcionar condições para a superação da alienação, com a ruptura da ausência de percepção de si e pela consciência de seu papel operacional e intelectual no cumprimento da missão institucional. Fatores apontados por Chanlat (1996) como essenciais para a identificação com o trabalho.

Portanto, a Universidade, de alguma forma, para os indivíduos que apresentaram este alto nível de satisfação, conseguiu proporcionar condições para que o técnico perceba um sentido e se identifique com as atividades que executa em seu cotidiano. Conseguiu, em maior ou menor grau, criar condições para que haja um equilíbrio entre o *ser operacional* e o *ser humano*, não deixando de considerar as diferenças individuais, ou seja, as experiências, personalidade e perfil de tarefas que, segundo Robbins (2009), são fundamentais para maximizar o nível de satisfação.

Não obstante, um contingente de 27,4% de respondentes se percebem na condição de médio a pouquíssimo reconhecidos. Em relação a estes, pode estar ocorrendo em determinadas áreas da Universidade processos de dominação que, segundo Druck et al. (2010), podem mesclar insegurança, incerteza, sujeição, competição, desconfiança e individualismo, gerando no indivíduo desestabilização, corrosão de seu sistema de valores ou da sua autoimagem.

Para este contingente de pessoas o trabalho pode estar sendo percebido como um fardo, reduzido às atividades a serem executadas, com tendência, segundo Morgan (1996), a gerar apatia e descuido diante dos problemas, impelindo-os a esquivarem-se da responsabilidade proativa, gerando passividade mecânica, minimamente reflexiva, limitando suas contribuições criativas e inteligentes.

A quantidade de indivíduos levantados na pesquisa nessas condições não pode ser menosprezada e a Universidade deve procurar entender as causas de suas insatisfações e tentar encontrar soluções objetivando a reversão deste quadro.

Uma organização com uma dose da “cultura incubadora”, segundo Trompenaars (1994), pautada na ideia central da evidenciação da satisfação do indivíduo, com tendência a ser mais pessoal e igualitária, objetivando libertar as pessoas da rotina, diminuir o tempo de automação e estimular a criatividade, onde a hierarquia seja mínima, sendo a liderança não imposta, mas conquistada, talvez seja um caminho promissor para a Universidade.

7.3.2 INTERESSE DO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO EM AMPLIAR SUA PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE GESTÃO

O Plano de Carreiras dos técnico-administrativos está estruturado para consolidar o servidor técnico-administrativo como um sujeito do pensar e do fazer, alinhado com a lógica de um estado moderno atento, sobretudo, os anseios da sociedade contemporânea, inserindo-o no contexto das discussões política das IFES.

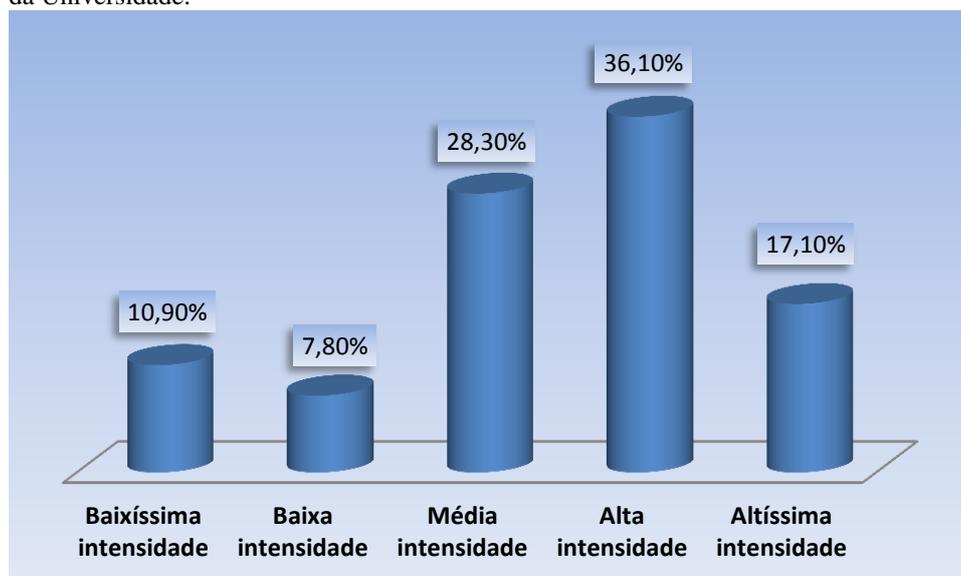
Decreto 5.825/2006, que estabelece as diretrizes para o desenvolvimento dos integrantes do plano de carreira, fortalece o papel estratégico que se pretende atribuir aos técnicos, rompendo com a lógica taylorista de um servidor envolto em atribuições mecânicas e limitado a atividades quase que exclusivamente operacionais.

O referido decreto busca inserir o técnico-administrativo no contexto organizacional como sujeito no planejamento institucional, capacitá-lo para construção coletiva de soluções para as questões institucionais, imbuindo-o de uma capacidade reflexiva crítica acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais, transformando-o num agente na integração entre ambientes organizacionais e as diferentes áreas do conhecimento e preparando-o para o desenvolvimento da atividade de gestão, como o exercício de funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção.

Isto posto, buscou-se por meio do questionário, verificar se o técnico-administrativo tem a propensão de participar dos processos de gestão para além das atribuições relativas ao seu micro ambiente de trabalho, ou seja, de seu setor.

Apesar de 72,7% dos respondentes se sentirem sujeitos ativos e participantes do processo de gestão e 79,2% indicarem que são encorajados a dar ideias sobre as estratégias e as decisões no seu trabalho, ambos na faixa de média a altíssima intensidade, quando questionados se as instâncias de poder da universidade estariam limitando sua participação nos processos de trabalho 81,5% apontaram que sim, numa faixa que também variou de média a altíssima intensidade.

Figura 50 - Limitação de participação nos processos de trabalho pelas instâncias de poder da Universidade.

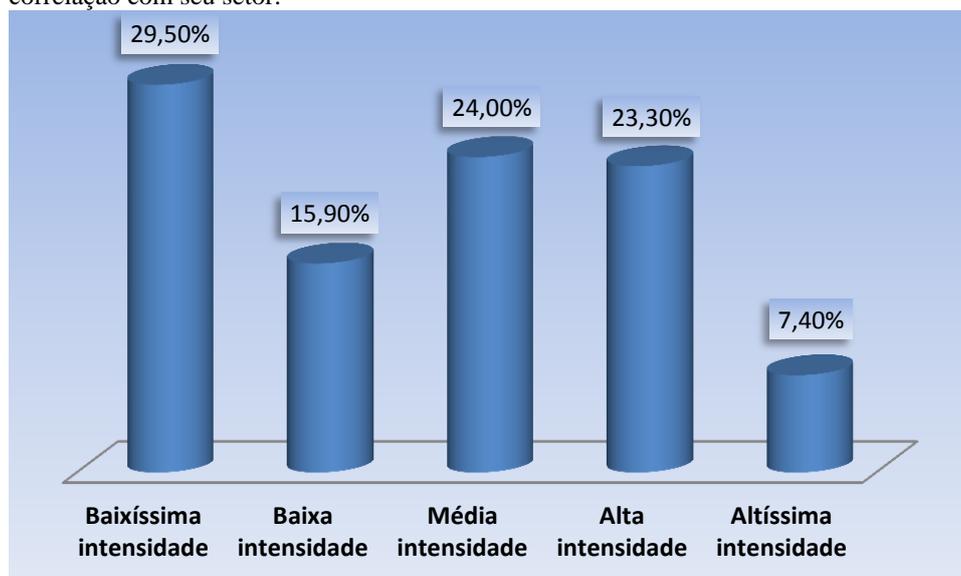


Fonte: elaborado pelo autor.

Este fato denota uma limitação relevante no que tange à participação dos técnicos nos processos de gestão da UFT, se traduzindo num obstáculo ao pleno exercício da função técnica na dimensão política e estratégica que o plano de carreira busca induzir. Além disso, demonstra que a Universidade concentra a formulação de suas políticas e diretrizes fundamentais no círculo de seus dirigentes centrais deixando reduzida margem para decisões coletivas.

Esse dado, quando comparado à outra questão que indaga se o técnico é chamado a propor soluções para a Universidade, mesmo que não tenham correlação com seu setor, indicou, numa faixa de média a baixíssima intensidade, que 69,4% dos servidores têm pouca oportunidade para o exercício de uma participação mais abrangente, que diga respeito a questões que estejam fora de seu ambiente funcional.

Figura 51 - Chamado a propor soluções para a Universidade, mesmo que não tenham correlação com seu setor.



Fonte: elaborado pelo autor.

Em grande medida, este baixo nível de participação do técnico-administrativo em questões que não digam respeito direto ao seu setor é consequência da rígida estrutura organizacional da Universidade, hierárquica, vertical e piramidal que, segundo Lodi (1970), não oferece condições de flexibilidade e funcionalidade para atender às mudanças do ambiente, confinando o servidor a uma redoma operacional que acaba empobrecendo o dinamismo organizacional.

Importante destacar que a pesquisa apontou que 92,7% dos respondentes apontaram que preferem trabalhar num ambiente administrativo flexível, que permita maior criatividade, interação e participação. No entanto, apenas 51,1% dos respondentes indicaram que realizam atividades extraordinárias, que exigem novas soluções e aprendizagem e 48,9% informaram que a maior parte do seu trabalho na UFT está relacionada a atividades repetitivas, com pouca necessidade de criatividade. Estes números demonstram que ainda há ajustes que precisam ser feitos no modelo de gestão para tornar o trabalho mais motivador para um grande número de técnico-administrativos.

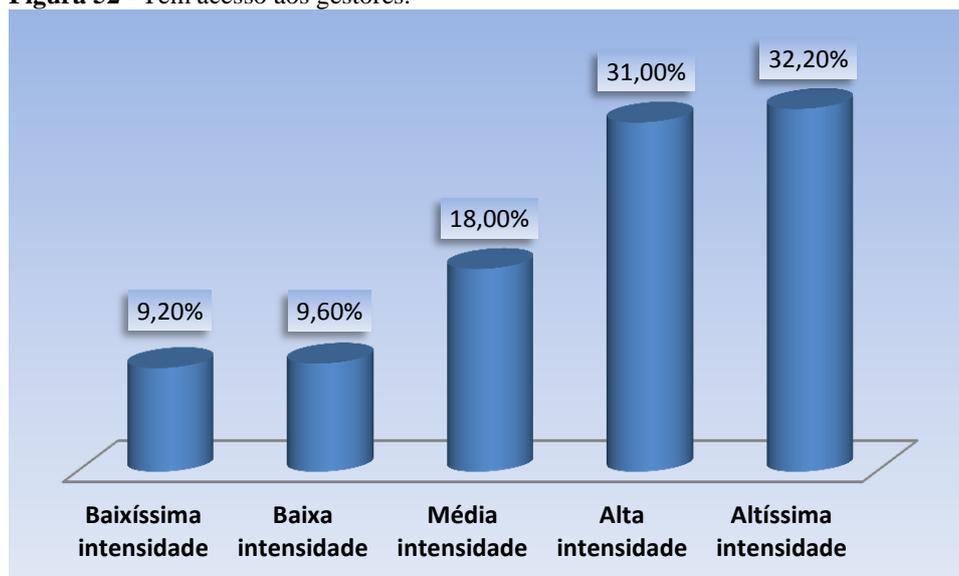
No modelo organizacional matricial, adotado pela Universidade, há uma tendência de haver o agrupamento de especialistas em departamentos específicos e as atividades afins são unidas por funções, os indivíduos altamente especializados geralmente ficam restritos ao seu setor e seus talentos acabam sendo monopolizados e subutilizados, afirma Robbins (2009).

Apesar de 63,2% dos respondentes terem apontado que tem acesso aos gestores num nível que varia de alto a altíssimo, esse acesso não tem se revertido, de maneira geral, em

envolvimento do servidor com desafios profissionais que envolvam o contexto organizacional como um todo, ou seja, em relação às questões externas ao seu ambiente setorial.

Essa limitação imposta pelo modelo de gestão vigente acaba por inibir a evolução do indivíduo e da organização para um ambiente mais harmônico, participativo, orgânico e funcional, colaborando para a redução do fator motivacional envolvido.

Figura 52 - Tem acesso aos gestores.



Fonte: elaborado pelo autor.

Outro fator preponderante quando se considera a ampliação da participação do técnico-administrativo no contexto estratégico da Instituição é a qualidade desta participação, que será tão mais alta quanto mais qualificado for o indivíduo. O processo de qualificação tem o papel de liberar no indivíduo seu potencial, aperfeiçoando e desenvolvendo habilidades e conhecimentos a fim de torná-lo apto para colaborar no alcance dos objetivos institucionais, conforme afirma Ferreira (1989), além do viés emancipatório, consequência da redução da alienação.

Constatou-se que dos 480 técnico-administrativos nível D, 76,25% passaram por alguma progressão por qualificação e dos 332 técnicos nível E, esse percentual sobe para 83,43%. Assim sendo, pode-se afirmar que a Universidade possui um quadro de técnicos relativamente preparado para ações de complexidade maiores do que aquelas a que foram apresentados quando no seu ingresso na Instituição.

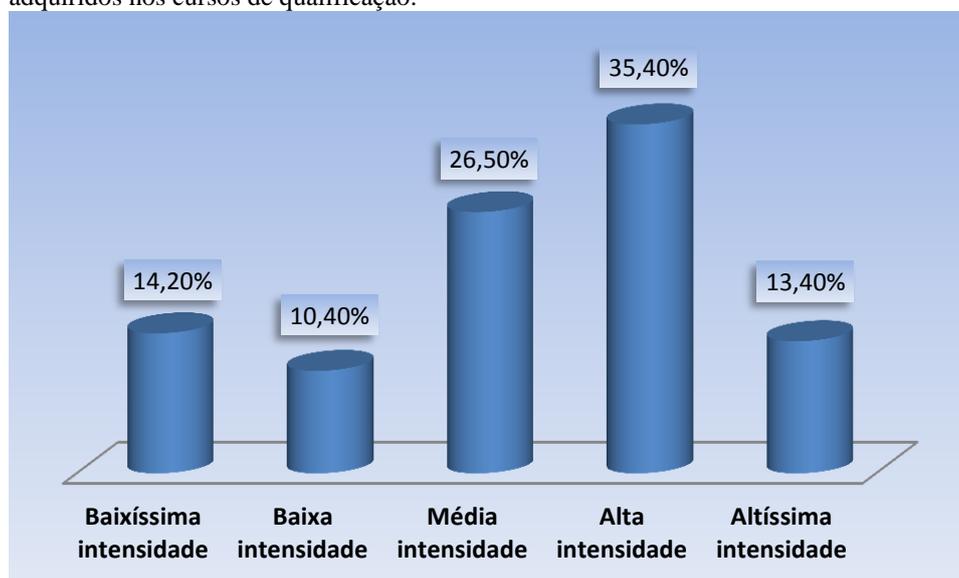
Considerando que os níveis de qualificação são crescentes em virtude do fluxo incessante de progressões na carreira, fomentada pelas possibilidades de progressões proporcionadas pelo plano de carreira e incentivos internos como licenças para qualificação,

bolsas e programas oferecidos pela Universidade, progressivamente, está se constituindo um quadro de pessoal com competências cujas possibilidades extrapolam, em muitos casos, as próprias necessidades do setor.

Denominamos *gap* de competências positivo o padrão onde os níveis de qualificação das pessoas são altos, mas, inversamente, as atividades atribuídas a elas não proporcionam desafios e responsabilidades proporcionais. O *gap* de competências positivo, quando muito acentuado, precisa ser corrigido para evitar um processo progressivo de desmotivação dos trabalhadores.

A pesquisa demonstrou que o *gap* de competências positivo é acentuado na Universidade, evidenciando uma falha no modelo de gestão da Universidade. Quando questionados se a Universidade tem proporcionado condições para que utilizem os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação (graduação, especialização, mestrado e doutorado), 51,1% dos respondentes indicaram que isso ocorre num nível de média a baixíssima intensidade.

Figura 53 - A Universidade proporciona condições para que utilize os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação.



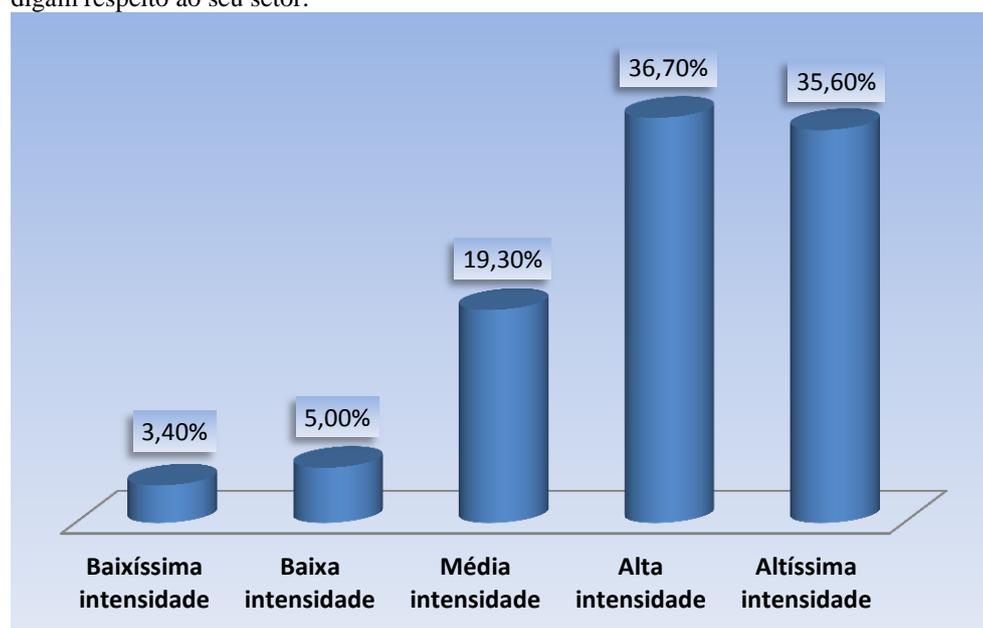
Fonte: elaborado pelo autor.

Portanto, treinar e capacitar é importante, mas não agregará valor se a instituição não dispuser de um modelo de gestão que permita ao indivíduo colocar em prática o novo conhecimento adquirido, sob pena de gerar grandes frustrações, conforme observa Xavier (1996). Por outro lado, Lima (1996) salienta que o convite para participar de processos

decisórios e os desafios apresentados pelas novas tarefas que lhe são confiadas poderão ser objeto de grande satisfação.

Os técnico-administrativos entrevistados demonstraram grande interesse em participar das questões administrativas da UFT, mesmo quando não digam respeito diretamente ao seu setor. Apenas 8,4% dos respondentes indicaram baixo ou baixíssimo interesse em participar das questões administrativas gerais da Universidade.

Figura 54 - Tem interesse pelas questões administrativas da Universidade, mesmo que não digam respeito ao seu setor.

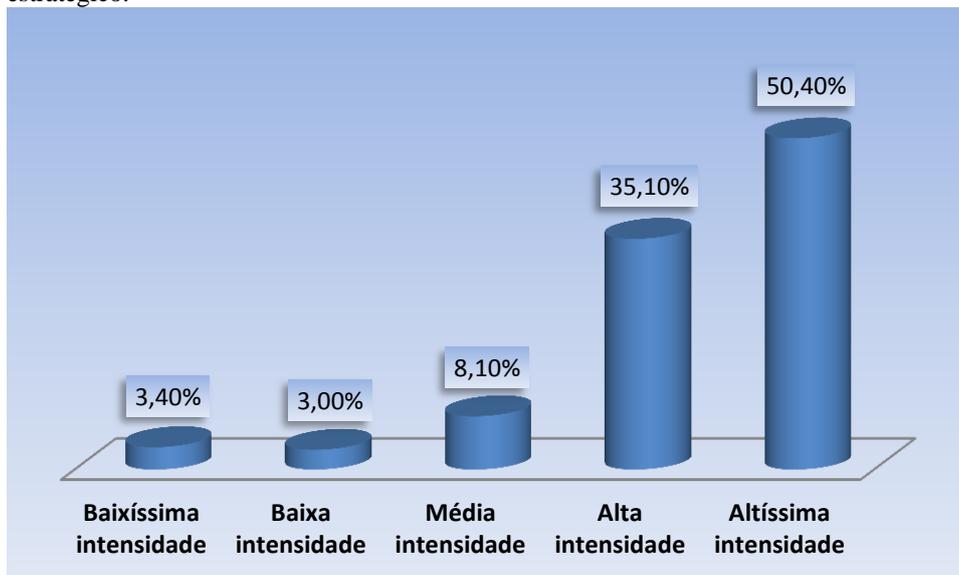


Fonte: elaborado pelo autor.

Ocorre, entretanto, que aqueles servidores mais interessados muitas não encontram espaço em função do padrão de organização estabelecido prescindir de mecanismos que permitam sua participação de maneira sistêmica, relegando a gestão, em regra, aos gestores formalmente estabelecidos, um movimento eminentemente taylorista. Não obstante, há um potencial “represado” de competências individuais aguardando para serem colocadas à disposição das grandes questões da Universidade, mas é necessário que sejam criados mecanismos que viabilizem essa participação.

Os respondentes indicaram seu interesse em participar dos processos de gestão da Universidade, não somente no nível operacional, mas 85,5% responderam que têm alto ou altíssimo interesse em participar do desenvolvimento institucional também no nível estratégico.

Figura 55 - Tem interesse em participar da construção da Universidade no nível estratégico.



Fonte: elaborado pelo autor.

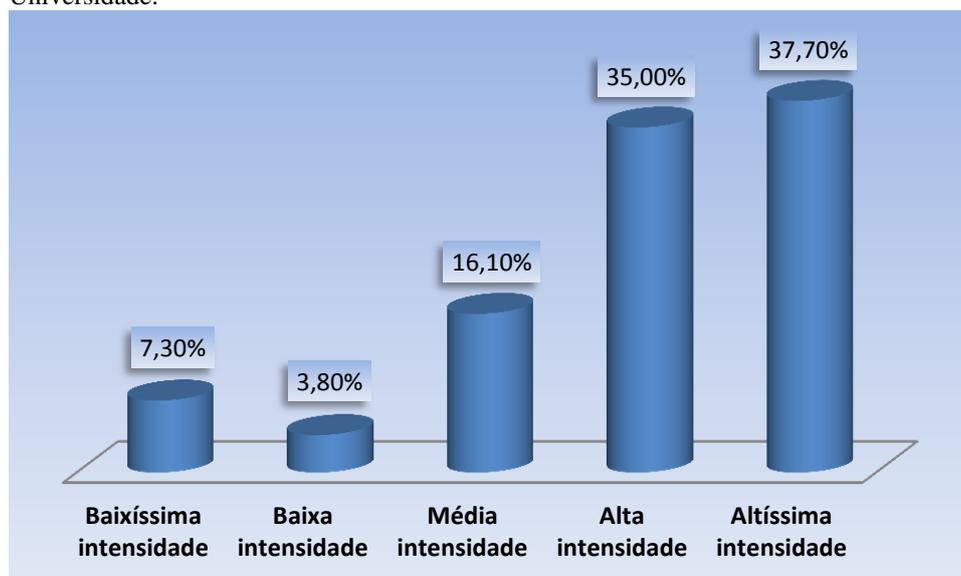
É nesse nível que se decide a concepção de homem, de sociedade, de educação e de gestão que a instituição perseguirá em sua história, se determinam os objetivos e se estabelecem as estratégias.

É por meio do processo participativo, especialmente no nível estratégico da tomada de decisões, que o indivíduo passa a perceber e vivenciar a função social de sua instituição, num processo anti-alienatório e motivacional que, se bem conduzido, poderá trazer benefícios tanto para o indivíduo quanto para a instituição.

Uma gestão Universitária compartilhada tende a garantir o comprometimento político dos seus atores, com objetivos comuns no sentido de colocarem seus conhecimentos, habilidades e emoções a serviço de uma causa, de um alvo também compartilhado, de modo livre, por convicção, melhorando os aspectos gerais do processo de gestão.

Os técnicos se mostram dispostos a colaborar neste processo, seja no nível estratégico ou tático, 72,7% responderam que teriam alta ou altíssima disposição em sair de sua rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT, por meio da participação em comissões, grupos de trabalho ou colegiados gestores, por exemplo.

Figura 56 - Tem interesse sair da rotina para debater os grandes temas de interesse da Universidade.

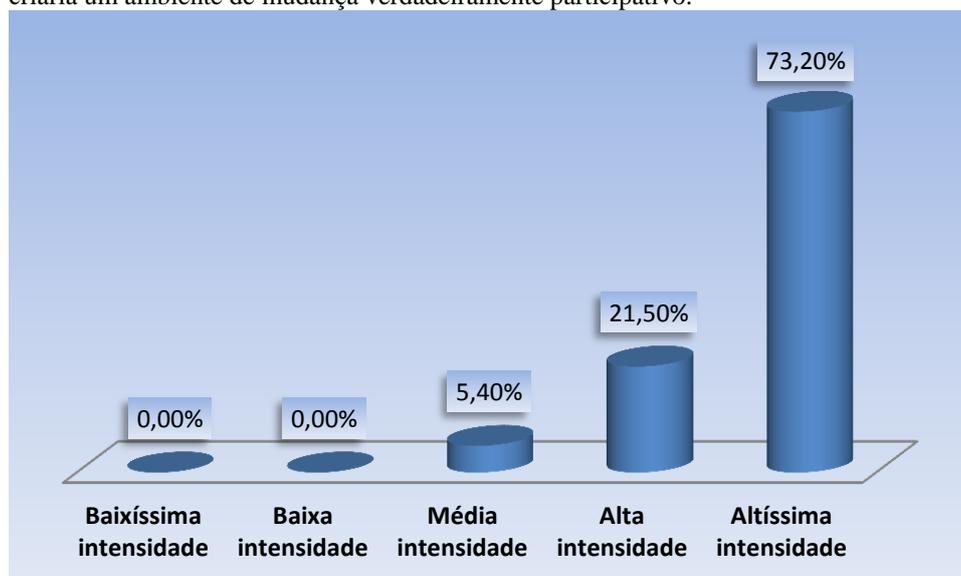


Fonte: elaborado pelo autor.

Numa organização como uma universidade federal, onde os processos de gestão precisam operar em alto nível, em virtude de sua complexidade e seu papel basilar para o desenvolvimento da sociedade, permitir a prevalência de níveis altos de *gap* de competências positivo é uma enorme incoerência, ainda mais inadmissível se considerarmos que o Estado brasileiro não tem conseguido dar respostas satisfatórias às expectativas sociais.

Por fim, há um anseio por parte dos respondentes de que um processo mais participativo de gestão venha a ocorrer. Dos respondentes, 94,7% declararam, num nível de alta e altíssima intensidade, que um processo de gestão que considere os méritos e competências dos técnico-administrativos criaria um ambiente de mudança verdadeiramente participativo.

Figura 57 - Afirma que um processo de gestão que considere os méritos e competências criaria um ambiente de mudança verdadeiramente participativo.



Fonte: elaborado pelo autor.

Para Mendonça (1986), a participação constitui um dos mais importantes temas da prática e da teoria organizacionais, seja como conceito central, seja como uma tecnologia social, ela não é só moralmente recomendável, mas reduz a alienação, aumenta a motivação, assegura eficiência, produtividade, estimula a harmonia e enriquece a personalidade.

Para McGregor (1980), as pessoas devem ter a possibilidade de influenciar as decisões que as afetam e Bordenave (1994) dispõe que um modelo participativo deve promover o indivíduo a níveis crescentes de participação decisória, podendo ser este um dos caminhos para a superação de grande parte dos conflitos organizacionais.

Freitas (1991), ao se referir à administração participativa, afirma que ela melhora a produtividade em função do alto índice motivacional criado pelo envolvimento consciente das partes nos objetivos estabelecidos.

Portanto, os benefícios gerados pela participação, principalmente em um modelo de gestão pública, onde a lógica privada não é suficiente nem produz o ferramental adequado de que o Estado possa se valer para exercer seu papel com a eficácia necessária, pois o indivíduo passa a perceber e vivenciar com maior profundidade a função social da universidade, num processo crescentemente anti-alienatório e motivacional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação buscou, essencialmente, lançar um olhar sobre a relevância da participação do servidor técnico-administrativo no processo de desenvolvimento da Universidade Federal do Tocantins. Para tanto, preliminarmente, por meio de pesquisa documental, se buscou compreender o modelo de gestão vigente, suas virtudes e suas limitações, que muitas vezes obstam a maximização do esforço coletivo para o cumprimento da missão institucional e, por consequência, terminam por inibir o comprometimento dos técnico-administrativos com as obrigações e responsabilidades sociais da Universidade.

A preponderância do modelo organizacional burocrático, apesar de funcional, tem se mostrado limitado, a rígida estrutura hierárquica, com responsabilidades fixas, alta formalização e centralização das decisões, não coaduna com o perfil do servidor que o plano de carreiras se propõe desenvolver, expressivamente mais preparado à medida que vai ascendendo na carreira. Além disso, é incapaz de refletir a complexidade dos processos políticos e sociais, segundo Paula (2005).

A UFT necessita evoluir de um órgão corporativo e burocrático, onde muitas vezes o interesse público acaba perdendo terreno para eficiência técnica e os meios acabam sobrepujando os fins, e fazer avançar a realidade administrativa em função das pessoas e não das técnicas, fazendo emergir, segundo Morgan (1996), “a verdadeira natureza humana da organização”, se voltando para uma nova concepção de organização universitária mais ativa e comprometida com as dimensões social, política, econômica e cultural da vida humana.

Este processo poderia favorecer a mudança da lógica incutida na cultura da Universidade que enfatiza “o que eu faço” em vez de “o que eu entrego” que, segundo Ulrich (2000), alteraria uma visão limitada voltada apenas para tarefas passando para uma visão sistêmica focada nas necessidades diferenciadas dos *stakeholders*.

O PCCTAE tornou a administração da carreira muito mais instigante ao tempo em que desafia o servidor a percorrer estágios de formação de maior complexidade. Esse aspecto deve levar a gestão institucional, especialmente a área de gestão de pessoas, a repensar seus mecanismos de interface com esse novo perfil de servidor.

Neste aspecto, o modelo organizacional tem um papel preponderante no desenvolvimento, canalização e maximização dos potenciais latentes dos trabalhadores em forças produtivas. Maximização, esta, impossível de se alcançar por meio do poder coercitivo e mecanicista dos velhos modelos organizacionais que enfatizam as normas e procedimentos.

Em função das especificidades do sistema público, em que a possibilidade da utilização da força coercitiva por produtividade é muito reduzida, pelo fato do indivíduo ter uma relativa estabilidade no cargo e em virtude do sempre presente corporativismo, a desatenção com os aspectos motivacionais e materiais pode levar à perda da identificação do servidor com o trabalho com resultados extremamente danosos à instituição.

Uma verdadeira mudança não virá por meio de pressões da gestão superior ou de quem quer que seja, não é uma questão de força. É uma questão de significado, de estímulo. Precisa-se entender que todas as ações institucionais estão interconectadas, portanto, precisa-se questionar o paradigma atual que segmenta praticamente tudo a maior parte do tempo na UFT.

O atual modelo organizacional tem induzido a monopolização de talentos pelos setores impedindo que os servidores adquiram uma visão sistêmica da organização, com efeito, os técnicos acabam sendo subaproveitados em aspectos em que poderiam dar importantes contribuições e não raro acabam sendo envolvidos pela rotina nem sempre estimulante do trabalho. É necessário diminuir o tempo de automação do técnico e estimular sua criatividade para despertar o entusiasmo, a iniciativa e o envolvimento, tornando o trabalho enriquecedor e uma potencial fonte de bem-estar.

A divisão de trabalho, imposta pela rígida segmentação setorial instalada na UFT, é um dos principais fatores de alienação no trabalho de seus servidores, gerando, frequentemente, divisões tão contundentes que resultam em nichos subculturais que encontram grandes dificuldades em interagir com o todo, o que acaba inibindo a identificação plena do servidor com a organização, restringindo a percepção de si e a consciência de seu papel operacional e intelectual no cumprimento da missão da organização.

Segundo Colossi (1999) e Janissek; Santos; Cerqueira (2013), as mudanças sociais e culturais exigem novas formas de gestão, com maior flexibilidade organizativa e sistemas decisórios mais participativos, como forma de assegurar o reconhecimento social.

Um modelo de gestão que permita ao servidor se envolver em questões que vão além das atribuições de seu setor, mas que sejam afins às suas potencialidades e competências, onde possam compor equipes multi-hierárquicas ou multi-setoriais, poderia proporcionar uma funcionalidade administrativa com alto nível de organicidade, impulsionando o padrão de desempenho geral da Universidade e gerando maior satisfação e motivação ao servidor.

Outro benefício subjacente é a possibilidade do servidor ter acesso a ambientes que correspondam à sua personalidade e potenciais que de outra maneira dificilmente teria contato. Ao longo dos 13 anos de Universidade muitos técnicos que não se identificavam com

suas atividades foram postos à disposição do setor de pessoal com a pecha de serem “servidores problema” e que após passarem por outros setores acabavam por encontrar algum ambiente em que sentiram forte identificação e passaram a ser dedicados e produtivos. A participação em comissões ou núcleos multi-setoriais pode colocar o servidor em contato com ambientes que possibilitem a abertura de novos horizontes funcionais com os quais se identifique e queira participar.

Os grandes problemas da UFT são sistêmicos, estão envoltos em um maior nível de complexidade e, como tal, as soluções dificilmente serão encontradas num único ambiente administrativo. Quando isso ocorre, o que se percebe é uma grande descoordenação inter setorial, inviabilizando até mesmo, em muitas situações, uma solução satisfatória. A ausência de organicidade, provocada pela rígida divisão setorial, faz com que a Universidade tenha enormes dificuldades em lidar com situações complexas ou até mesmo inéditas.

Faz-se necessário um esforço incessante pela busca pela superação das forças internas limitadoras da participação do técnico-administrativo no processo de construção da universidade tendo em vista a integração dos planos estratégico, tático e operacional em prol dos objetivos finalísticos da instituição. É premente harmonizar a dinâmica social e organizacional da Universidade com o que de fato a sociedade necessita para o seu desenvolvimento.

Limitar a participação do técnico-administrativo é limitar o potencial de desenvolvimento da Universidade, afinal, é o desempenho do servidor que está em destaque no sucesso da Instituição.

Para que o técnico-administrativo exerça com plenitude as diretrizes estabelecidas pelo PCCTAE outras barreiras precisam ser transpostas, talvez a principal e a que tem causado maior desconforto entre os técnicos seja a limitação imposta pela Lei nº 9.394/1996, que restringe cruelmente a participação dos técnico-administrativos nos órgãos colegiados, comissões e até mesmo, absurdamente, na escolha de seus dirigentes. Sem dúvida um marco legal que se mantém ancorado no passado, que não cabe mais nos dias de hoje e que presta um desserviço ao avanço da universidade pública.

Ao analisar a linha norteadora da construção do plano de carreira fica evidenciado que ela se contrapõe a essa lógica reducionista e modificá-la deverá trazer benefícios importantes para as IFES, pois, como afirma Penteadó (1996), tornar compartilhada a gestão da Universidade pode significar garantir a competência e o comprometimento político dos sujeitos que nela atuam e criar oportunidades para o exercício da cidadania e da democracia.

É necessário reivindicar um processo de gestão mais integracionista que separatista em que a participação ativa de todos os segmentos que compõem a comunidade acadêmica seja a base para a construção de uma instituição forte que possa superar a dicotomia perversa e ultrapassada entre quem manda e quem obedece. O modelo de gestão, de acordo com Paula (2005), deve subordinar a teoria das organizações à teoria do desenvolvimento humano. A sujeição do indivíduo a processos funcionais mecânicos não cabe em ambientes onde seus trabalhadores tenham alto nível de qualificação.

Os princípios e as diretrizes trazidas pelo PCCTAE induziram nas IFES uma mudança de cultura, de estratégias e técnicas que ainda está em pleno curso e que ainda não se fez sentir em todas as suas dimensões. Essa mudança está sendo provocada especialmente pelo lento, mas constante, processo de qualificação de seus quadros técnico-administrativos. Se considerarmos que a qualificação dos servidores está fundada em programas de longa duração, poderá levar décadas até que se sinta em plenitude os reflexos das inovações paradigmáticas que estão em curso.

Os técnico-administrativos estão fazendo a sua parte, estimulados pelo plano de carreira e pela busca de seu desenvolvimento pessoal, têm se lançado a um processo intenso de qualificação. Dos técnicos de nível D, 76,25% já possuem um nível de educação formal acima da formação mínima exigida para ingresso na carreira. Já entre os servidores de nível E, esse número chega a 83,43%.

Considerando que a Universidade possui apenas 13 anos de efetiva implantação e que a grande maioria dos servidores ingressou após os seus primeiros anos de funcionamento, constata-se que há uma atividade intensa de busca pela qualificação funcional. Este fato aumenta a urgência da Universidade aprimorar seu modelo de gestão para que possa integrar da maneira mais orgânica possível o potencial humano presente.

Os técnicos indicaram querer expressar suas qualidades e competências, seja para se sentirem úteis, para se relacionarem num ambiente enriquecedor com os outros, superar frustrações perante a vida, para participar da realização de um produto que seja reconhecido por meio de um trabalho que corresponda à sua personalidade, aos seus talentos e aos seus desejos. Esse envolvimento levará a um sentimento de gratificação e prazer no trabalho abrindo caminho para todo tipo de avanço institucional.

Segundo Bueno; Oliveira (2009), se a organização conseguir alcançar um ponto de equilíbrio adequado nesse processo social de gestão, com um capital intelectual de alto nível haverá uma forte tendência a criar um modelo organizacional flexível e de grande capacidade de inovação propiciando o surgimento e sustentação da tão desejada organização inteligente.

Ficou evidente que os técnico-administrativos desejam participar dos processos de gestão da Universidade de maneira mais abrangente. Os resultados da pesquisa foram animadores e o perfil do servidor da UFT se alinhou com o que a literatura aponta como o perfil de um trabalhador que possui uma capacidade crítico-analítica bastante desenvolvida em relação à sua posição no mundo de trabalho, deseja ser um sujeito ativo no processo de desenvolvimento institucional, ter direito a voz sobre as decisões de seu grupo e polivalente nas funções. De maneira geral, o técnico-administrativo da UFT se apresenta como um indivíduo reflexivo, com bom nível de educação e alto poder de aprendizado, ingredientes altamente desejados para a experiência de um processo altamente qualificado de desenvolvimento institucional.

Contatou-se que os técnico-administrativos, em grande parte, têm um alto grau de interesse em participar em todos os níveis do contexto organizacional, pois acredita que um processo de gestão que considere os méritos e competências criaria um ambiente de mudança verdadeiramente participativo, seguindo a tendência, de acordo com Penteado (1996), de que a gestão Universitária venha a se tornar compartilhada, criando oportunidades para o exercício da cidadania e da democracia.

No entanto, este processo dificilmente se dará sem embates nas dimensões 1) *institucional*, onde as atividades demandadas pela burocracia muitas vezes sufocam a iniciativa de inovação e onde coexistem concepções distintas de universidade, além disso, na universidade o poder e as metas são ambíguas e dispersas; 2) *política*, a maior horizontalização das relações de poder e trabalho, principalmente entre os segmentos docente e técnico-administrativo, não serão barreiras simples de romper, pois são segmentos com atitudes comportamentais muito diferentes que, quando colocados em relação de dependência, uma “guerra de culturas” se estabelece exercendo forte impacto negativo sobre a UFT; e 3) *sociocultural*, há uma resistência à modernização, herança de uma cultura conservadora de gestão universitária, fomentada pelo corporativismo e pelo individualismo exacerbados.

Nesta senda, a habilidade dos líderes formais terá um papel preponderante em virtude de sua posição de poder, possuindo especial possibilidade de desenvolver sistemas de valores e códigos de comportamento que permitam a modernização do sistema de gestão, considerando a cultura universitária em que a gestão, em regra, busca a conciliação nas diferenças evitando a utilização do poder coercitivo, mesmo que seja como recurso para sua manutenção no poder.

Também deve ser superada a barreira de que a inovação no serviço público pode ser um mau negócio político. Segundo Rizzatti; Rizzatti Junior (2004), o poder político tem que

avançar em direção às soluções técnicas adequadas e imperiosas, pois, se não o fizer reduzirá a universidade a um jogo de regras fixas, em que se empenham as aparências das coisas, mas não a realidade delas. Nesse sentido, Paula (2005) afirma que o trabalho do gestor terá maior relevo quanto mais consiga desmontar a técnica como uma coisa neutra, autônoma, fatal e invencível, quanto mais compreender que as soluções devem se consubstanciar de um devir coletivo complexo orientado para as necessidades dos cidadãos.

Todavia, os líderes informais também devem exercer um papel de grande relevância neste processo, exercendo seu poder de referência e carisma pelas suas opiniões ou ações que acabam por influenciar outros indivíduos. Também não se despreza o papel do sindicato, por ter uma natureza de contra organização, cuja filosofia, valores e normas podem exercer forte impacto no mosaico cultural da universidade.

A história do ensino superior ao longo dos séculos nos mostra que a universidade ideal é uma utopia, necessário se faz construir uma universidade organizacionalmente dialética que garanta a participação e o envolvimento político de seus atores, onde as tensões e os conflitos sejam administrados para o engrandecimento geral e seus valores sejam aceitos e compartilhados com a sociedade.

9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKTOUF, Omar. O simbolismo e a cultura de empresa: dos abusos conceituais às lições empíricas. In: CHANLAT, Jean-François (Coord.). **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. Atlas, 1996.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ANDRADE, R. O. B.; TACHIZAWA, T. **Gestão de instituições de ensino**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, p. 35-48, 2001.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 7.ed. São Paulo: Boitempo. 2005.

ARAÚJO, L.C.G. Mudança Organizacional na Administração Pública Federal Brasileira. Tese de Doutorado, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, 1982.

BALDRIDGE, V. J. *et al.* Alternatives Model of Governance in Higher Education. In: BIRNBAUM, Robert (org.) **Organization and Governance in Higher Education**. Massachussets: Ginn Custon Publishing, 1971.

BANCO MUNDIAL. **La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Washington, Autor. 2000. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2000/12/6203545/higher-education-developing-countries-peril-promise-la-educacion-superior-en-los-paises-en-desarrollo-peligros-y-promesas>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt; SANTOS, Mariana Viana. Redes sociais informais e compartilhamento de significados sobre mudança organizacional. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 47, n. 3, p. 27-39, 2007.

BERGUE, Sandro Trescastro. Cultura e mudança organizacional. **Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC**, 2010.

BERTONHA, J. F. Modelo americano ou europeu: qual o melhor caminho para a Universidade brasileira. **Revista Espaço Acadêmico-Ano II**, 2002. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/014/14bert.htm>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

BETIOL, M. I. S. (2009). Os “sentidos” do trabalho em duas visões: São Paulo e Paris. *GVpesquisa*, 109(3). Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3099>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

BOAVENTURA, Elias. **Universidade e Estado no Brasil**. 1988. 275f. Tese (Doutorado em Filosofia da Educação). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1988.boa

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação?** São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.

BORGES, Djalma Freire; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. **Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do centro de ciências sociais aplicadas da UFRN.** Revista de Administração Pública, v. 35, n. 4, p. 63 a 75, 2002.

BORGES, Maria Alice Guimarães. A informação e o conhecimento como insumo ao processo de desenvolvimento. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, v. 1, n. 2, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 04 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Tocantins. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10032.htm>. Acesso em: 09 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 4.279, de 21 de junho de 2002. Dispõe sobre a organização administrativa da Fundação Universidade Federal do Tocantins, e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jun. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4279.htm>. Acesso em: 09 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto s/nº, de 20 de outubro de 2003 e Relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho Interministerial** criado por este Decreto <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

BRASIL. Portaria nº 658, de 17 de março de 2004. Aprova o Estatuto da Fundação Universidade Federal do Tocantins - UFT. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 mar. 2004. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=6&data=18/03/2004>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 14 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jan. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm>. Acesso em: 14 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 mai. 2006. Disponível em: <<http://www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/dec5773.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 jun. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm>. Acesso em: 17 jul. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.232, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7232.htm> Acesso em: 22 mar. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011**. Dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7485.htm> Acesso em: 22 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005 (tabela de qualificação). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm>. Acesso em: 30 de jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Imprensa Oficial, nov. 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Secretaria de Educação Superior, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Descrição dos cargos técnico-administrativos em educação. **Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC**, Brasília, DF, 28 de novembro de 2005b. Disponível em: <<http://www.ufpe.br/ssi/images/documentos/oficio%20circular%20n%200152005cggpsaasemec%2028.11.2005.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. Disponível em: <http://www2.mec.gov.br/sapiens/Form_PDI.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

BUARQUE, Cristovam. **A aventura da universidade**. São Paulo: Unesp, 1994.

BUENO, Adauto Farias; OLIVEIRA, Rodrigo Alessandro de. Sistema Volvo de produção: uma evolução da manufatura automobilística ou uma tentativa fracassada de produção sociotécnica. 2009.

CADERNOS DA ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS UNIVERSIDADES (IAU). **A Administração das Universidades**. Fortaleza: Edições UFC, 1981.

CALDAS, Miguel Pinto; WOOD Jr., Thomaz. **Transformação e realidade organizacional**: uma perspectiva brasileira. São Paulo: Atlas, 1999.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G.; **Gestão Social**: epistemologia de um paradigma. Curitiba: CRV, 2013.

CAMERON, K. S.; QUINN, R. E. Diagnosing and changing organizational culture. San Francisco: Jossey-Bass, 2006.

CARDOSO, Fernanda; LIMA, Gilberto Tadeu. A concepção de Keynes do sistema econômico como um todo orgânico complexo. **ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA**, v. 23, 2005.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006)**: ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: **Reforma universitária**: dimensões e perspectivas. Campinas: Alínea, 2006. p. 125-139.

CARVALHO, Roberto Francisco de. **Gestão e participação universitária no século XXI**. Curitiba: CRV, 2013.

CENTER FOR WORLD-CLASS UNIVERSITIES. Disponível em:
<<http://www.shanghairanking.com/pt/ARWU2014.html>> Acesso em: 15 jan. 2015.

CELLI, C. G. **Mapeamento de variáveis para um modelo conceitual de melhoria do gerenciamento de mudanças em pequenas empresas de engenharia**. Dissertação de mestrado. Departamento de Engenharia de Produção, PUC PR. 2008.

CERQUEIRA, João da Gama. **Sistema de Direito do Trabalho**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1961.

CHANLAT, Jean-François (Coord.). **O indivíduo na organização**: dimensões esquecidas. Atlas, 1996.

CHANLAT, Jean-François. O gerencialismo ea ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: **Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2002. p. 8-11.

CHANLAT, Jean-François; SÉGUIN, F. O paradigma crítico em Sociologia. L'analyse des organizations, une anthologie sociologique. Québec. Gaëtan Morin, tome 1, p. 37-38, 1992.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista brasileira de educação**, v. 24, p. 5-15, 2003.

CODA, Roberto. Sentido do Trabalho: Motivação e Satisfação nas Organizações. Revista Profissionalização – O diferencial da Competitividade – Banco do Brasil, nov.96.

CODA, Roberto; FALCONE, Glauca Fonseca. Em busca do significado do trabalho: relato de um estudo qualitativo entre executivos. **Revista brasileira de gestão de negócios**, v. 6, n. 14, p. 7-18, 2004.

COLOSSI, N. La universidad en el contexto de las transformaciones globales. In: Colóquio Internacional Sobre Gestão Universitária na América Do Sul, 2. **Anais...** Mar del Plata, 1999. Mar del Plata/Argentina: Universidad de Mae del Plata, 2001. 1 CD. (Palestra d encerramento).

COMUNICADO DE PRAGA, de 19.05.2001. Disponível em:
<http://www.uc.pt/ge3s/pasta_docs/outros_docs/comun_praga> Acesso em: 14 jan. 2015.

COVALESKI, M. A.; DIRSMITH, M. W.; SAMUEL, S. Managerial accounting research: the contributions of organizational and sociological theories. *Journal of Management Accounting Research*, n. 8, p. 1-35, 1996.

COWEN, Robert. A universidade e atuais desafios: mercado, mobilidade e performatividade. Organização Luciola Licínio de Castro Paixão Santos. Curitiba, PR: CRV, 2013.

CUNHA, L. A. Ensino Superior e universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org). **500 anos de Educação no Brasil**. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 151-204.

CUNHA, Luiz Antonio. Ensino superior e universidade no Brasil. **LOPES, EMT; FARIA FILHO, LM; VEIGA, CG (Org.)**, v. 500, p. 151-204, 2000.

DA SILVA JÚNIOR, Severino Domingos; COSTA, Francisco José. **Mensuração e Escalas de Verificação**: uma Análise Comparativa das Escalas de Likert e *Phrase Completion*. Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia. ABEP – Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa. São Paulo, V. 15, p. 1-16, outubro, 2014.

DE AZEVEDO, Clovis Bueno; LOUREIRO, Maria Rita. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 54, n. 1, p. 47-61, 2003.

DE FARIA, José Henrique. **Estudos Organizacionais no Brasil: arriscando perspectivas**. **Revista Brasileira de Estudos Organizacionais**. RBEO, v.1, n.1, jan.-jul. 2014.

DE MENEZES, Luiz Carlos. **Universidade sitiada: a ameaça de liquidação da universidade brasileira**. Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

DE MORAES, Marcelo Viana Estevão *et al.* **Avanços e Desafios na Gestão da Força de Trabalho no Poder Executivo Federal**, 2009.

DE MOURA, Maria Lucia Seidl; FERREIRA, Maria Cristina. **Projetos de pesquisa: elaboração, redação e apresentação**. Uerj, 2005.

DE TONI, Jackson. Profissionalização da gestão pública e metodologia participativa. In: **X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2005.

DO CARMO, Paulo Sergio. **A ideologia do trabalho**. Moderna, 1992.

DEMO, Pedro. **Participação é conquistada**. São Paulo: Cortez, 1988.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA, de 19.06.1999. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/declaracao-de-bolonha-1999.html>> Acesso em: 14 jan. 2015.

DESCARTES, René. **Discurso do Método**. Tradução: Maria Ermantina Galvão. São Paulo, Martins Fontes, 1996.

DOMINGUES, Ivan. O melhor modelo de universidade é o que aposta na diversidade. Diversa, **Revista da Universidade Federal de Minas Gerais**, ano 12, n. 20, abril 2013. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/diversa/20/entrevista.html>> Acesso em: 20 jan. 2015.

DRUCK, Graça; SELIGMANN-SILVA, Edith. As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. **Rev. bras. Saúde ocup**, v. 35, n. 122, p. 229-248, 2010.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Introdução à Administração**. 3. ed. São Paulo: Pioneira, 1992.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Desafios gerenciais para o século XXI**. Pioneira, 1999.

DUTRA, Joel Souza. **Administração de carreiras: uma proposta para repensar a gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 1996.

DUTRA, Joel Souza. **Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. São Paulo: Atlas, 2004.

ENRIQUEZ, Eugène. Perda do trabalho, perda da identidade. **Relações de trabalho contemporâneas**, p. 69-83, 1999.

FARIA, José Henrique de. **Economia política do poder: fundamentos**. Curitiba: Juruá, 2008.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. 2006.

FERREIRA, Ernando Monteiro. **Manual de levantamento de necessidades de treinamento**. Rio de Janeiro: CNI/DAMPI, 1989.

FINGER, A. P. Liderança e gestão universitária. In: Finger A. P. et al. **Liderança e administração na universidade**. Florianópolis: OEA/UFSC, 1986. p. 13-26.

FINGER, A. P. **Construindo programas acadêmicos com qualidade total**. Florianópolis: IEPE, 1993.

FINGER, A. P. **Gestão de universidade: novas abordagens**. Curitiba: Champagnat, 1997. 294 p.

FONSECA, João José Saraiva da. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai. **Política e Gestão da Educação Superior**: discutindo a construção de categorias e repercussões na formação do professor. **V Congresso Luso-Brasileiro Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, UFRGS/ANPAE/FPSE/E.F.E.E, 2007, 12 p. (CDROM).

FREITAS, Fernando. **Parceiros na vitória**: administração participativa no mundo. São Paulo: Cultura, 1991.

FREITAS, Maria Ester de. Cultura organizacional grandes temas em debate. **Revista de Administração de empresas**, v. 31, n. 3, p. 73-82, 1991.

FREEMAN, R. E. Strategic management: a stakeholder approach. Massachusetts: Pitman, 1984.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. In: **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Atlas, 2009.

GIMENEZ, Fernando Antonio Prado; JÚNIOR, Paulo Hayashi; GRAVE, Paulo Sérgio. Isomorfismo mimético em estratégia: uma ferramenta para investigação. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 8, n. 4, 2008.

GODDARD, Felipe Goya. Innovación en la gestión pública chilena: dos enfoques alternativos. In: **Congreso internacional del clad sobre la reforma Del estado y de la administración pública**. p. 8-11. Oct. 2002.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisa no Brasil. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes. (Coord.). O Estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997. Brasília: ANPAE; Campinas: Autores Associados, 2001, p. 201-226.

HERSEY, P.; BLANCHARD. K. H. **Psicologia para administradores**: a teoria e as técnicas de liderança situacional. Tradução e revisão técnica de Edwino A. Royer. São Paulo: EPU, 1986.

JANISSEK, Janice; SANTOS, Elder Carlos dos; CERQUEIRA, Andreia. **Importância e adoção de práticas inovadoras de gestão: uma análise em uma universidade pública brasileira**. XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas. Universidade Federal de Santa Catarina. 2013.

JORGE NETO, Francisco Ferreira. CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

KEYNES, J. M. (1936). *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

KERR, Clark. **Os Usos da Universidade**. Edições UFC, Fortaleza, 1982.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LAFARGUE, Paul. O direito à preguiça. São Paulo: Hucitec, 1999.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, Mar. 2008.

LIMA, Maria Elizabeth Antunes. **Os equívocos da excelência**: as novas formas de sedução na empresa. Petrópolis: Vozes, 1996.

LODI, João Bosco. A estrutura matricial e a estrutura sistêmica: dois novos tipos de organização. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 10, n. 4, p. 157-179, Dez. 1970.

MCGREGOR, Douglas. O lado humano da empresa. São Paulo: Martins Fontes, 1980.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria S.; FERNANDES, Bruno H. Rocha. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, p. 102-118, 1999.

MAGALHÃES, E. D.; OLIVEIRA, A.; ABREU, S.; MAGALHÃES, E. Política de treinamento dos técnicos de nível superior da Universidade Federal de Viçosa na percepção de Ex-dirigentes da Instituição. **ENCONTRO ANUAL DA ANPAD**, v. 30, 2006.

MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**, v. 8, n. 15, 1998.

MARRA, Adriana Ventola; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública. **Rev. adm. contemp.**, Curitiba, v. 9, n. 3, p. 9-31, Sept. 2005.

MARTINS, Paulo Fernando de Melo. **Carreira e formação de professores no Tocantins: da percepção dos licenciandos da UFT aos planos de carreira e remuneração do magistério público**. 351 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MATOS, Ruy de Alencar. **Para que modernizar a organização pública?** *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 22-26, jul./set. 1988.

MENDONÇA, Luís Cavalheira de. **Participação na organização**: uma introdução a seus fundamentos, conceitos e formas. 1987. 160f. Dissertação (Mestrado em Administração

Pública). Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

MEYER JUNIOR, Victor. Administração Universitária: considerações sobre sua natureza e desafios (1988). In: COLECCION UDUAL. **Administracion Universitaria em America Latina: uma perspectiva estratégica**. México: UDUAL, 1995.

MÉSZÁROS, István. **Beyond capital: towards a theory of transition**. London: Merlin Press, 1995.

MORAES, Reginaldo. **O que podemos aprender com a proposta de Obama para o ensino superior**. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/?p=30441>> Acesso em: 04 fev. 2015.

MORGAN, Gareth. Tradução: BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORHY, Lauro; MOTA, Carlos Vieira; DE ABREU, Samuel Faria. **Relatório de Implantação da Fundação Universidade Federal do Tocantins**. Fundação Universidade Federal do Tocantins, Palmas-TO e Universidade de Brasília, Brasília-DF. Março de 2004.

MORIN, Estelle M. Os sentidos do trabalho. **RAE**, v. 41, n. 3, p. 9, 2001.

NAY, Olivier. **História das idéias políticas**. Petrópolis. Ed. Vozes, 2007.

NETO, L.; GOIS, A.; FILHO, W. H. F. Universidade S/A Negócios entre universidades e empresas são alvo de investigação. **O Globo**, em 12/04/2015. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/negocios-entre-universidades-publicas-empresas-sao-alvo-de-investigacao-15845818>> Acesso em: 19 abr. 2015.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial**, 13º ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, J.M.M, de. In: Ensaios contemporâneos do Tocantins. (Org) Zezuca Pereira da Silva. Goiânia - GO: UCG, 2009.

OLIVEIRA, Nilton Marques de; BRITO, Eliseu Pereira de; MEDEIROS, Messias Rodrigues. Universidade Federal do Tocantins-UFT e sua Inserção Regional: uma abordagem da Teoria dos Lugares Centrais. **Revista Interface (Porto Nacional)**, n. 06, 2013.

ORIÓN, Alvarez A. Participação dos cidadãos no governo municipal. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v.35, n.187, abr/jun, 1988.

ORTIZ, José Ramón. Paradigmas de la Investigación. **UNA Documenta**, v. 11, n. 1-2, 1997.

PAULA, Ana Paula Paes de. Por uma nova gestão pública. **Rio de Janeiro: FGV**, pág. 56, 2005.

PENTEADO, S. A. T. **Identidade e poder: um estudo da gestão compartilhada na Universidade**, São Paulo: FE-USP, tese de doutorado, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço público**, v. 47, n. 1, p. 1-28, 1996.

PEREIRA, Zezuca; SOUZA, Raquel. In: Ensaios contemporâneos do Tocantins. (Org) Zezuca Pereira da Silva. Goiânia - GO: UCG, 2009.

PERROTTI, Edoardo e VASCONCELLOS, Eduardo P. G.. **Estrutura organizacional e gestão do conhecimento**. Brasília, DF: Anais do 29°. Enanpad, 2005.

PINTO, Geraldo Augusto. A organização do trabalho no século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo. **São Paulo: Expressão Popular**, v. 1, p. 88, 2007.

RAMOS, Alberto Guerreiro. Modelos de homem e teoria administrativa. **Revista de administração pública**, v. 18, n. 2, p. 3 a 12, 2013.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. Edusp, 1994.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**, v. 3, p. 76-97, 2003.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Paz e Terra, 1975.

RISTOFF, Dilvo I. Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização. **Rio de Janeiro: Flacso/Brasil-Cadernos do GEA**, n. 3, 2013.

RIZZATTI, Gerson; RIZZATTI JUNIOR, Gerson. Organização universitária: mudanças na administração e nas funções administrativas. 2004. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?start=140&q=gest%C3%A3o+universit%C3%A1ria&hl=pt-BR&as_sdt=0,5>. Acesso em: 27 jul. 2015

ROBBINS, Stephen Paul. **Administração: mudanças e perspectivas**. Saraiva, 2000.

ROBBINS, Stephen Paul. **Comportamento organizacional**. . Tradução técnica de Reynaldo Marcondes. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

ROBBINS, Stephen Paul. **Comportamento organizacional**. . Tradução técnica de Reynaldo Marcondes. 11. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROCHA, Davi de Castro; FERRAZ, Sofia Batista; CABRAL, Augusto Cezar de Aquino; DOS SANTOS, Sandra Maria; PESSOA, Maria Naiula Monteiro. Teoria Crítica e Pós-Modernismo: Principais Paradigmas e Produção Científica no Brasil. III Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade, João Pessoa-PB, novembro 2011.

RODRIGUEZ, Luis Lorenzo. Novos Enfoques sobre Administração Universitária. In: III CONGRESSO DA ORGANIZAÇÃO UNIVERSITÁRIA INTERAMERICANA. **Administração Universitária em tempos de crise: perspectivas para o ano 2000**. Salvador: OUI, 1983.

ROVER, Ardinete et al. Os sentidos do trabalho: um estudo de caso em uma Instituição de Ensino Superior. **Unoesc & Ciência-ACSA**, v. 1, n. 1, p. 79-88, 2010.

SAMPAIO, Rosely Moraes. Participação na Gestão Universitária: Fronteiras para um Debate. 2004.

SAMPAIO, Rosely Moraes; LANIADO, Ruthy Nadia. Uma experiência de mudança da gestão universitária: o percurso ambivalente entre proposições e realizações. **Rev Adm Pública**, v. 4, n. 1, p. 151-74, 2009.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina**: construção e reconstrução do conhecimento. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza. Da ideia de universidade à universidade de ideias. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 27-28, p. 11-62, 1989.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Da ideia de universidade à universidade de ideias**. In: *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. Cortez, 2004.

SANTOS, C. A. Produção Enxuta: **uma proposta de método para a introdução em uma empresa multinacional instalada no Brasil**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Paraná. 2003.

SCHWARTZMAN, Simon. As teorias da universidade brasileira. Rio de Janeiro. Novembro de 1984.

SCHWARTZMAN, Simon. Ciência, Profissões e a questão da autonomia universitária. **A redescoberta da cultura, São Paulo, EDUSP**, 1997.

SCHWARTZMAN, Simon. Universalidade e crise das universidades. **Estudos Avançados**, v. 3, n. 5, p. 36-49, 1989.

SEABRA, Sérgio Nogueira. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de administração pública**, v. 35, n. 4, p. 19-43, 2001.

SGUISSARDI, Valdemar. **A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva**. In.: MANCIBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-52.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 90, p. 191-222, 2005.

SILVA, Andressa Hennig; DE MOURA, Gilnei Luiz. Cultura organizacional: uma discussão envolvendo conceitos, modelos e perspectivas. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, n. 2013-05, 2013.

SILVA, Franklin Leopoldo. Reflexões sobre o conceito e a função da universidade pública. **Estudos avançados**, v. 15, n. 42, p. 295-304, 2001.

SOARES, Maria Susana Arrosa. **Educação superior no Brasil**. Porto Alegre. CAPES. Novembro de 2002.

STONER, James A.; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5.ed. Rio de Janeiro: Afiliada, 1999.

TEIXEIRA, A. **Educação e universidade**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1988.

TIMES HIGHER EDUCATION. Disponível em:
<<http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2014-15/world-ranking>>
Acesso em: 15 jan. 2015.

TREVIZAN, Maria Júlia. **O Processo Decisório em uma Universidade Particular: O Caso da PUCPR**. Dissertação (Mestrado UFSC). Florianópolis: 1989.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo**. Brasília: UnB, 1999.

TRINDADE, Hélió. **Universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder**. Conferência de abertura da XXI Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, setembro de 1998. Revista Brasileira de Educação. Nº 10. Jan/Fev/Mar/Abr 1999.

TROMPENAARS, F. **Nas ondas da cultura: como entender a diversidade cultural nos negócios**. São Paulo: Educator, 1994.

UFT. **Estatuto da Fundação Universidade Federal do Tocantins**. Disciplina a formação da Fundação Universidade Federal do Tocantins. Disponível em:
<<http://docs.uft.edu.br/share/s/JkF1hA3HTEuqLu-BdjQM3Q>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

UFT. **Regimento Geral da Fundação Universidade Federal do Tocantins**. Disciplina os aspectos de organização e funcionamento comuns aos vários órgãos e serviços da Fundação Universidade Federal do Tocantins, completando seu Estatuto. Disponível em:
<<http://docs.uft.edu.br/share/s/JWGNV8Qguj1uU2GBTL3g>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

UFT. **Resolução CONSUNI 12/2009**. Estabelece a estrutura organizacional administrativa dos *campi* da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Disponível em:
<http://ww1.uft.edu.br/index.php/index.php?option=com_jalfresco&view=jalfresco&Itemid=208&uuid=3b19d8d5-8ad8-450a-aa39-9e171b919589&name=resolucoes_2009&path=Portal%20UFT|81f1e6d4-c412-405c-a908-8c16f1722d9d|Conselhos%20Superiores|232baa8a-f8e6-4dd8-9b4f-706f648edbdd|Consuni|113db36b-9343-45ea-bbe7-fc8ebc62cbcd|Resolu%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 12 jul. 2015.

UFT. **Resolução CONSUNI 11/2010**. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) – 2011-2015. Disponível em:
<http://ww1.uft.edu.br/index.php/documentos?view=jalfresco&uuid=1676d1f6-7419-402b-93bf-4060bcc49058&name=resolu%C3%A7oes_2010&path=Portal%20UFT|81f1e6d4-c412->

405c-a908-8c16f1722d9d|Conselhos%20Superiores|232baa8a-f8e6-4dd8-9b4f-706f648edbdd|Consuni|113db36b-9343-45ea-bbe7-fc8ebc62cbcd|Resolu%C3%A7%C3%B5es&start=20>. Acesso em: 12 jul. 2015.

ULRICH, David. **Os campeões de recursos humanos: inovando para obter os melhores resultados**. São Paulo: Futura, 2000.

VAHL, T. R. O papel da avaliação na gestão universitária, **Revista FIVA**. Rio de Janeiro, n. 2, jul./dez. 1992.

VASCONCELLOS, Ana Paula Ribeiro; DA CRUZ JUNIOR, João Benjamim. A participação como instrumento da modernização organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 2, n. 3, p. 17-28, 2000.

VERA, Leila Cristina Rojas Gavilan. **A aplicação dos elementos de meio ambiente do trabalho equilibrado como fator de desenvolvimento humano**. 126 f. Dissertação de Mestrado em Organizações e Desenvolvimento – FAE Centro Universitário Franciscano. Curitiba, 2009.

VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão de pessoas**. 3. ed. ampl. São Paulo: Atlas, 2003.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. Editora Cultrix, 1968.

WOOD JR, Thomaz. Fordismo, toyotismo e volvismo: os caminhos da indústria em busca do tempo perdido. **Revista de administração de Empresas**, v. 32, n. 4, p. 6-18, 1992.

WOOD JR, Thomaz. Mudança organizacional: uma abordagem preliminar. **Revista de Administração de Empresas**, v. 32, n. 3, p. 74-87, 1992.

WOOD JR, Thomaz. **Mudança organizacional: introdução ao tema**. In: WOOD JR., T. (Org). *Mudança organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas*. 2a ed. São Paulo: Atlas, 2000. Cap. 1, p. 17-33.

XAVIER, Antonio Carlos da R. **A gestão da qualidade e excelência dos serviços educacionais: custos e benefícios de sua implementação**. Brasília: IPEA. 1996.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Trad. Daniel Grassi - 2.ed. - Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS

PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS NO PROCESSO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convido você a participar da pesquisa intitulada "A PARTICIPAÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS NO PROCESSO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS", sob a responsabilidade do pesquisador Emerson Subtil Denicoli, que pretende compreender como a participação dos servidores técnico-administrativos no processo de gestão da Universidade Federal do Tocantins pode potencializar o desenvolvimento institucional.

Sua participação será anônima e voluntária e a recusa em participar não irá acarretar-lhe qualquer prejuízo. O tempo necessário para responder este questionário é estimado em 10 minutos. Caso esse procedimento possa gerar algum tipo de constrangimento ou desconforto você não precisa realizá-lo. Informamos que os resultados desta pesquisa serão analisados e publicados, sendo assim, solicitamos que suas respostas correspondam à realidade.

Caso aceite participar estará contribuindo para uma reflexão sobre a adequação do modelo de gestão da Universidade ao novo perfil de servidor induzido pelo Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação (PCCTAE), expressivamente mais preparado à medida que vai ascendendo na carreira.

O Eu concordo em participar da pesquisa, ciente de que não receberei nenhum tipo de compensação financeira pela minha participação neste estudo.

1 Qual a sua unidade administrativa:

- Campus de Araguaína
- Campus de Arraias
- Campus de Gurupi
- Campus de Miracema
- Campus de Porto Nacional
- Campus de Tocantinópolis
- Campus de Palmas
- Reitoria

2 Sexo:

- Feminino
- Masculino

3 Qual seu nível de classificação no Plano de Carreiras?

- C
- D
- E

4 Há quanto tempo trabalha na UFT?

- 1 a 3 anos
- 3 a 6 anos
- 6 a 9 anos
- 9 a 12 anos

5 Como técnico-administrativo, eu me sinto um sujeito ativo e participante dos processos de gestão.

Baixíssima intensidade Altíssima intensidade
O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

6 Sou encorajado(a) a dar ideias sobre as estratégias e as decisões no meu trabalho.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

7 Eu me sinto motivado(a), na maior parte do tempo, trabalhando na Universidade.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

8 Na minha atuação, eu sempre tenho em mente a contribuição que estou dando para a sociedade.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

9 Eu me sinto reconhecido(a) pela chefia, colegas e usuários dos meus serviços.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

10 As instâncias de poder da universidade limitam minha participação nos processos de trabalho. (chefia, diretores, pró-reitores, reitor).

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

11 Sou chamado a propor soluções para a Universidade, mesmo que não tenham correlação com meu setor.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

12 Eu prefiro trabalhar num ambiente administrativo:

- O rígido e com atribuições bem estabelecidas.
- O flexível, que permita maior criatividade, interação e participação.

13 A maior parte do meu trabalho na UFT está relacionado a:

- O atividades repetitivas, com pouca necessidade de criatividade.
- O atividades extraordinários que exigem novas soluções e aprendizagem.

14 Tenho acesso aos gestores.

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

15 A universidade proporciona condições para que eu utilize os conhecimentos adquiridos nos cursos de qualificação (graduação, especialização, mestrado e doutorado).

O 1 O 2 O 3 O 4 O 5 O 6 O 7 O 8 O 9 O 10

16 Eu me interesso pelas questões administrativas da universidade, mesmo quando não dizem respeito ao meu setor.

01 02 03 04 05 06 07 08 09 10

17 Tenho interesse em participar da construção da universidade também no nível estratégico, não somente no nível operacional.

01 02 03 04 05 06 07 08 09 10

18 Eu tenho interesse em sair da minha rotina para debater os grandes temas de interesse da UFT. Por exemplo, participar de comissões, grupos de trabalho ou colegiados gestores.

01 02 03 04 05 06 07 08 09 10

19 Um processo de gestão que considere os méritos e competências dos técnico-administrativos criaria um ambiente de mudança verdadeiramente participativo.

01 02 03 04 05 06 07 08 09 10

APÊNDICE B – PROPOSTA DE APRIMORAMENTO DO MODELO DE GESTÃO PARA AMPLIAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DO SERVIDOR TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NOS PROCESSOS DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

No que pese o plano de carreira dos técnico-administrativos proporcionar uma série de possibilidades instrumentais para o aprimoramento substancial de seu quadro de técnicos, a UFT não vem conseguindo incorporar os atributos favoráveis deste plano ao seu modelo de gestão.

Um caminho potencialmente viável para equacionar a questão, sem gerar maiores custos ou mudanças estruturais incompatíveis, é a instituição de *grupos de estudo de casos*, cujo propósito será reunir indivíduos com potencial capacidade para colaborar na geração de soluções para os problemas e as grandes questões institucionais proporcionando condições aos técnicos de contribuírem com suas competências na geração de soluções, conforme seu interesse, independente do setor ou campus em que seja lotado, formando uma rede de soluções criativas que poderá envolver todos os servidores.

Os *grupos participativos de estudo de casos* seriam formados por indivíduos cujas competências individuais teriam afinidade com o objeto de estudo, desta forma haveria uma integração dos saberes adquiridos nos processos de capacitação e qualificação, na prática do trabalho ou mesmo pela vivência extra universidade do servidor, ou seja, também o reconhecimento do saber não instituído.

As distâncias não seriam empecilho, pois as reuniões poderão ser realizadas por vídeo conferência, que deve se tornar um hábito na Universidade. A troca de experiências entre servidores de *campi* diferentes enriquecerá as discussões, os servidores se sentirão partícipes do processo de construção da universidade num nível muito maior do que o vem ocorrendo no atual modelo de gestão, colaborando para reduzir o enorme problema de falta de comunicação do qual padece a Universidade.

Estes grupos que poderão ser denominados “Núcleos participativos de estudo de caso” (exemplo de criação de um núcleo: Núcleo participativo de estudo do regime de cotas), serão instituídos por meio de portaria e poderão ser compostos por técnico-administrativos e membros dos demais segmentos da comunidade acadêmica cujas competências individuais possam se somar para qualificar as discussões. Os indivíduos cujas competências possam agregar qualidade aos núcleos serão convidados, mas a participação será sempre aberta para

quem queira colaborar, inclusive com a possibilidade de participação de discentes (a exemplo do que recomenda o Tratado de Bolonha).

Deverá ser criada uma resolução que defina o *modus operandi* dos grupos e as atividades neles desenvolvidas deverão ter prioridade sobre as demais, assim como ocorre com as Comissões dos processos administrativos disciplinares.

Com isso o servidor, para além do nível operacional, terá oportunidade de, efetivamente, participar nos níveis estratégico e tático da Universidade, gerando envolvimento, compromisso político e sentido ao seu trabalho. Outro benefício seria a quebra da rigidez do organograma, gerando uma transversalidade setorial e entre campus.

A duração dos núcleos e os períodos das reuniões serão determinados pelas circunstâncias do problema e os registros dos debates serão de responsabilidade do coordenador do núcleo que, via de regra, será o indivíduo designado pelo setor de onde partiu a demanda.

Após a decisão de formação de um determinado núcleo, deverá ser dada ampla publicidade para que possíveis interessados possam aderir ao projeto. Àqueles servidores que dedicarem seu tempo aos núcleos será atribuída pontuação nas respectivas avaliações periódicas de desempenho. Para os trabalhos que se destacarem serão concedidos diplomas de honra ao mérito.

As atividades desenvolvidas pelos núcleos deverão ser harmônicas com as demais atividades administrativas e orientadas para alcançar a comunhão entre os anseios pessoais e as necessidades institucionais, considerando, precipuamente, a função social da Universidade.