

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ROBERTO FRANCISCO DE CARVALHO

**O PROCESSO DE GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NA UNIVERSIDADE:
LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS NA UFT**

Goiânia – GO
Junho/2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ROBERTO FRANCISCO DE CARVALHO

**O PROCESSO DE GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NA UNIVERSIDADE:
LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS NA UFT**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação do Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral.

Goiânia – GO
Junho/2011

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

Carvalho, Roberto Francisco de.
C331p O processo de gestão e participação na universidade: limites, possibilidades e desafios na UFT/Roberto Francisco de Carvalho. – Goiânia, 2011.

350 f. :il, figs, tabs.

Orientador: Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral.
Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação,
Programa de Pós-Graduação em Educação, 2011.
Bibliografia.

1. Gestão Universitária 2. Esferas pública e privada 3. Democracia 4. Relações de poder 5. Gestão das IFES I. Amaral, Nelson Cardoso II. Título.

CDD 378.81

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.

ROBERTO FRANCISCO DE CARVALHO

**O processo de gestão e participação na universidade:
limites, possibilidades e desafios na UFT**

Tese defendida no Curso de Doutorado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, para a obtenção do grau de Doutor, aprovada em 24 de junho de 2011, pela Banca Examinadora constituída pelos professores:



Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral (Orientador) - UFG
Presidente da Banca



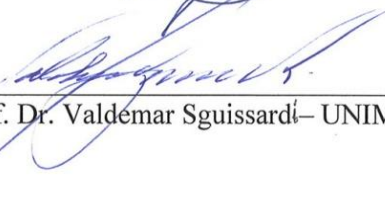
Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado – UFG



Prof. Dr^a Rosilene Lagares – UFT



Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira – UFG



Prof. Dr. Valdemar Sguissardi – UNIMEP/SP

A minha mãe, Luzia, a meu pai, Eduardo, e a minha sogra, Joana (*in memoriam*), pessoas que influenciaram minha formação com seu exemplo de vida, acrescentando valores como o respeito aos outros, trabalho com dignidade e convivência fraterna, visando à construção de um mundo melhor.

A minha esposa, Doracy, e a minhas filhas Bruna D'arck e Brenda Yasmin, entes queridos, amigas e companheiras inseparáveis. Sem a ajuda, a compreensão, o amor e o carinho de vocês, este estudo não se consolidaria. A vocês sou eternamente grato!

A minha sobrinha Ana Eduarda – estendendo aos demais familiares – que, mesmo nos momentos de tensão, fez-me sorrir, seguir estudando e enfrentando as dificuldades diárias da vida.

AGRADECIMENTOS

O processo formativo resulta de um conjunto de interações sociais envolvendo contribuições de diversos sujeitos sociais. Agradeço, especialmente, aos que contribuíram diretamente para que este estudo se concretizasse:

- Professor Dr. Nelson Cardoso Amaral, orientador desta Tese, por ter-me aceitado como seu orientando, contribuindo significativamente para minha formação acadêmica e, particularmente, para a construção deste estudo, em suas diversas fases, de forma criteriosa e participativa.
- Universidade Federal de Goiás, especialmente aos professores Dra. Anita Cristina A. Resende, Dra. Ângela Cristina Belém Mascarenhas, Dra. Maria Margarida Machado, Dra. Maurides B. Macedo F. Oliveira, Dr. Nelson Cardoso Amaral, Dr. Adão José Peixoto, Dr. José Adelson da Cruz, Dr. João Ferreira de Oliveira e Dr. Ildeu Moreira Coêlho, que contribuíram diretamente para minha formação acadêmica no decorrer do curso de Doutorado.
- Professora Dra. Rosilene Lagares e professores Dr. Valdemar Sguissardi, Dr. João Ferreira de Oliveira e Dr. Luiz Fernandes Dourado, pelas significativas contribuições que deram para a concretização do presente trabalho no processo de qualificação.
- Colegas do Programa de Pós-Graduação, Francisco, Doracy, Paulo Fernando, Vânia, Regina e Eugênio pelo companheirismo e oportunidade de construir conjuntamente o conhecimento nas discussões e estudos.
- Universidade Federal do Tocantins na pessoa do professor Dr. Alan Barbiero que autorizou a realização da pesquisa que culminou na presente Tese.
- *Campi* da UFT que, por meio dos seus diretores e coordenadores, disponibilizaram as informações e documentos necessários à construção desta Tese.
- Professores, estudantes e técnico-administrativos da UFT que, mesmo submetidos a um grande volume de trabalhos e estudos, não mediram esforços para responder ao instrumento de coleta de dados, fornecendo informações significativas para a realização do presente estudo.
- Colaboradores Antônio Miranda de Oliveira, Doracy Dias Aguiar de Carvalho, Lúcia Maria Wanderley Neves, Luis Gustavo, Márcio Antônio Cardoso e Raquel Aparecida de Souza que contribuíram com a leitura do projeto e dos instrumentos de pesquisa e com a indicação de leituras e materiais fundamentais ao desenvolvimento da tese.
- Servidor da PROAP, Radi Melo Martins, que contribuiu como o processo de tabulação dos dados da pesquisa de campo e forneceu informações importantes para a realização do presente estudo.
- Estudantes e professores dos sete *campi* da UFT que contribuíram na aplicação dos questionários e outros encaminhamentos referentes a esta pesquisa.
- *Campus* Universitário de Miracema, em especial o Colegiado do Curso de Pedagogia, que reorganizou parte de minhas atividades profissionais para que eu pudesse cursar o Doutorado.
- Amigos Edvan e Joanita, Márcia e Joaquim Muniz, Milton Alves, Paulo Aires e Josué Amorim, que me têm incentivado a dar continuidade aos estudos.

O elemento popular ‘sente’, mas nem sempre compreende ou sabe; o elemento intelectual ‘sabe’, mas nem sempre compreende e, especialmente, ‘sente’. Os dois extremos traduzem, por um lado, o pedantismo e o filisteísmo e, por outro, a paixão cega e o sectarismo. [...] O erro do intelectual consiste em crer que se possa saber sem compreender e, especialmente sem sentir e estar apaixonado (não só pelo saber em si, mas pelo objeto do saber), isto é, em acreditar que o intelectual possa ser tal (e não um puro pedante) quando distinto e separado do povo-nação, ou seja, sem sentir as paixões elementares do povo, compreendendo-as e, portanto, explicando-as e justificando-as em determinada situação histórica, bem como relacionando-as dialeticamente com as leis da história, como uma concepção do mundo superior, científica e coerentemente elaborada com o ‘saber’; não se faz política-história sem essa paixão, isto é sem esta conexão sentimental entre intelectuais e o povo-nação (GRAMSCI, 2006).

RESUMO

CARVALHO, Roberto Francisco de. **O processo de gestão e participação na universidade: limites, possibilidades e desafios na UFT**. 2011. 350 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

O presente estudo busca compreender a participação no processo de gestão da UFT conforme os documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: docentes, discentes e técnico-administrativos. Para alcançar o objetivo proposto, utilizamos uma investigação de natureza teórico-empírica, incluindo levantamento bibliográfico e pesquisa documental, envolvendo a documentação escrita acerca das IFES, especialmente da UFT, e pesquisa de campo abrangendo os sujeitos da comunidade universitária dos sete *campi* envolvidos no estudo. O estudo acerca da participação no processo de gestão da UFT teve como ponto de partida o entendimento do processo de regulação social, resultante da imbricação das esferas pública e privada, e das abordagens liberal e histórico-materialista de democracia. A partir dessa discussão mais ampla, explicitamos a tensão entre as perspectivas estratégico-empresarial e democrático-participativa de gestão e participação nas organizações empresariais e instituições sociais como as IFES. Tendo em vista tal perspectiva de regulação social, procuramos compreender a participação da sociedade civil no processo de modernização do Estado brasileiro e, no seu bojo, a histórica democratização da universidade pública brasileira, com destaque para a participação da comunidade universitária, em momentos distintos, no seu processo de gestão. Buscamos aprofundar a discussão sobre o momento em que se tem explicitado o poder do mercado e das organizações sociais tensionado pelo Estado - 1990 a 2010 - no qual tem sido fortalecida a esfera privada mercantil em detrimento da pública e evidenciado o processo de mercantilização da educação superior, explicitando, no âmbito das IFES, as características de natureza neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional. Nesse contexto têm sido fortalecidos nas IFES, como na UFT, os valores da democracia liberal/neoliberal minimalista, operacionalizados na lógica da gestão e da participação estratégico-empresarial. Esse é, também, o contexto no qual buscamos compreender a participação no processo de gestão da UFT, uma universidade que, em princípio, apresenta uma estrutura organizada em conselhos e colegiados com a representação dos segmentos dos professores, estudantes e técnico-administrativos, favorável a uma participação na perspectiva democrático-participativa, mas que implementa uma gestão muito próxima da perspectiva gerencial, na qual nem mesmo a participação liberal representativa se consolidou. Tendo em vista que nos conselhos deliberativos da UFT existe forte concentração de poder na figura dos gestores, está ainda mais distante de se consolidar uma efetiva participação na qual os segmentos da comunidade universitária tenham mais igualdade de participação nos espaços deliberativos, bem como de se ampliar a participação de tais segmentos no processo de gestão institucional, abrangendo, para além da execução, os níveis e graus mais elevados do processo de tomada de decisão, como a definição das diretrizes, políticas, planejamento, financiamento e avaliação institucionais. Paradoxalmente, na perspectiva de participação como luta política, embora haja uma demanda da comunidade universitária por participar dos processos de tomada de decisão, ocorre uma baixa participação nesses mesmos espaços e em atividades ou ações importantes que vêm ocorrendo na universidade, principalmente no que se refere ao nível da proposição de diretrizes políticas. Embora em menor escala, os obstáculos à participação no processo de gestão da UFT não diferem dos obstáculos à participação na sociedade de uma forma geral, e têm a ver com o modo como o sistema de produção e reprodução social está organizado e se efetiva.

Palavras-Chave: Esfera pública e privada. Democracia. Relações de poder. Gestão das IFES. Participação na UFT.

ABSTRACT

CARVALHO, Roberto Francisco de. **The management process and the university participation: limits, possibilities, and FUT challenges**. 2011. 350 f. Thesis (Doctorate in education) – Federal University of Goiás, Goiania, 2011.

This study aims to understand the participation in the FUT management process according to the institutional documents and the university community perception: teachers, students, and administrative staff. To achieve the goal, we used an empirical-theoretical investigation, including bibliographic survey and documentary research, related to the written documentation about the FISEs, especially the FUT, and field research including the university community from seven campuses involved in the study. The study about the participation in the FUT management process had as basis the understanding in the social regulation process, resulting from the overlapping of the public and private spheres, and the liberal and materialist-historical democratic approaches. From this broader discussion, we make explicit the tension between the business-strategical and the participatory-democratic management perspectives and the participation in the business organizations and social institutions as the FISEs. Owing to the social regulation perspective, we aim to understand the civil society participation in the Brazilian State modernization process, and in its bulge, the historical democratization of the Brazilian public university, in distinct moments, in its management process. We aim to deepen the discussion about the moment that the market power and the social organizations were made explicit tensioned by the State- 1990 to 2010- in which the private market sphere has been strengthened at the expense of public and showing the process of superior education marketization, making explicit, within the FISEs, the neo professional, heteronomous, competitive, an operational nature characteristics. In this context the democracy, neoliberal-liberal, and minimalist values have been strengthened in the FISES and in the FUT, operationalized in the management logic and in the business strategical participation. This is also, the context in which we aim to understand the participation in the FUT management process, a university that, at first, shows an organized structure by councils and boards with the teachers, students, and administrative staff representation, favorable to a participation in the participatory-democratic perspective, but that implements a management very close to the management perspective, in which not even the representative liberal participation has been consolidated. Owing that in the FUT deliberative councils there is a strong concentration of power in the managers' hands, it is even more distant from the consolidation of an effective participation in which the university community segments have more equality of participation in the deliberative spaces, as well as the expand of these segments participation in the institutional management process, covering, in addition to implementing, the highest levels and degrees in the decision-making process, as the definition of the guidelines, politics, financial management, and institutional evaluation. Paradoxically, in the perspective of the participation as politics fight, although there is a demand from the university community to take part in the decision-making processes, there is a low participation in these same spaces and in activities or important actions that are happening in the university, mainly related to the policy guidelines proposition level. Though smaller in scale, the obstacles to the participation in the FUT management process don't differ from the obstacles in the society participation in general, and they are related to the way the production system and the social reproduction is organized and effective.

Key words: public and private spheres, democracy, power relations, FISES management FUT participation.

LISTAS DE FIGURAS, QUADROS, GRÁFICOS E TABELAS

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Organograma proposto por Atcon para as universidades brasileiras	195
Figura 2	UFT, uma universidade multicampi: <i>campi</i> universitários e cursos	212
Figura 3	Estrutura organizacional e de gestão da UFT	218

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1	Tipos, materiais e instrumentos da pesquisa	34
Quadro 2	Atividades e serviços, forma de propriedade e administração do Estado brasileiro	168
Quadro 3	Modelos de estruturas administrativas das universidades brasileiras	197
Quadro 4	Forma e percentual de participação da comunidade universitária na escolha dos dirigentes da gestão superior e acadêmica	202

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Expansão de cursos de graduação na UFT entre 2003 e 2010	214
Gráfico 2	Acervo bibliográfico da UFT entre 2003 e 2008	215
Gráfico 3	Composição do Consepe da UFT em 2009	221
Gráfico 4	Composição do Consuni da UFT em 2009	222
Gráfico 5	Estudantes e TAE que participaram/participam de Conselhos e colegiados da UFT	255
Gráfico 6	Importância dos espaços de participação para os docentes	257
Gráfico 7	Importância dos espaços de participação para os discentes	259
Gráfico 8	Importância dos espaços de participação para os técnico-administrativos	263
Gráfico 9	Participação dos discentes na gestão da UFT: elaboração e acompanhamentos diversos	270
Gráfico 10	Participação dos TAE na gestão da UFT: elaboração e acompanhamentos diversos	271

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Distribuição percentual de participantes no conselho superior da UFRGS, UFF, UFC, UFG, UFAM e UFT	199
Tabela 2	Distribuição percentual de participantes no conselho de ensino, pesquisa e extensão da UFRGS, UFF, UFC, UFG, UFAM e UFT	201
Tabela 3	Número de professores na UFT por regime de trabalho	217
Tabela 4	Quantitativo geral de sujeitos, universo selecionado para a pesquisa e percentual de respondentes do instrumento de pesquisa	235
Tabela 5	Princípios da democracia na gestão da UFT	237
Tabela 6	Impressões acerca de aspectos do processo de gestão da UFT: discussão, prestação de contas e cumprimento de decisões	238
Tabela 7	Autonomia dos professores no exercício da função no âmbito da UFT	238
Tabela 8	Autonomia dos TAE no exercício da função no âmbito da UFT	238
Tabela 9	Caracterização da gestão da UFT na visão dos professores e TAE	240
Tabela 10	Média ponderada das prioridades no âmbito da reitoria da UFT	242
Tabela 11	Média ponderada das prioridades no âmbito dos <i>campi</i> da UFT	243
Tabela 12	Média ponderada das prioridades do colegiado e coordenação de curso e setor de trabalho na UFT	244
Tabela 13	Distribuição das pautas deliberadas nas reuniões do Consuni, Consepe e dois Conselhos Diretores no ano de 2009	245
Tabela 14	Distribuição das pautas deliberadas nas reuniões dos colegiados de 21 cursos de graduação da UFT no ano de 2007	245
Tabela 15	Percepção da comunidade universitária sobre o seu nível de influência no processo de tomada de decisões na gestão da UFT	248
Tabela 16	Percepção do segmento docente sobre o seu grau de participação no processo de gestão da UFT	249
Tabela 17	Percepção do segmento discente sobre o seu grau de participação no processo de gestão da UFT	250
Tabela 18	Percepção do segmento dos TAE sobre o seu grau de participação no processo de gestão da UFT	250
Tabela 19	Oportunidade de participação no processo de gestão da UFT na percepção dos segmentos da comunidade universitária	252

Tabela 20	Frequência com que a comunidade universitária da UFT participa de comissões, grupos de trabalhos, etc.	256
Tabela 21	Mecanismos do processo de gestão da UFT: conhecimento e frequência da participação dos professores	257
Tabela 22	Mecanismos do processo de gestão da UFT: conhecimento e frequência da participação dos estudantes	260
Tabela 23	Mecanismos do processo de gestão da UFT: conhecimento e frequência da participação dos TAE	264
Tabela 24	Aspectos gerais evidenciadores da participação no processo de gestão da UFT na visão dos professores, estudantes e TAE	267
Tabela 25	Ações que se aplicam à participação dos segmentos da comunidade universitária na UFT	268
Tabela 26	Quantitativos de conselheiros participantes das reuniões do Consuni, Consepe e dois conselhos diretores no ano de 2009	273
Tabela 27	Quantitativos de conselheiros participantes das reuniões de 21 colegiados de cursos de graduação da UFT no ano de 2007	274
Tabela 28	Obstáculos que podem dificultar a participação no processo de gestão da UFT na visão dos docentes	279
Tabela 29	Obstáculos que podem dificultar a participação no processo de gestão da UFT na visão dos discentes	281
Tabela 30	Obstáculos que podem dificultar a participação no processo de gestão da UFT na visão dos TAE	282
Tabela 31	Proposição dos segmentos da comunidade universitária para uma participação efetiva no processo de gestão da UFT	285

LISTA DE SIGLAS

ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
AI-5	Ato Institucional nº 5
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CONAD	Conselho Nacional do ANDES-SN
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior
CONEB-UNE	Conselho Nacional de Entidades de Base da União Nacional dos Estudantes
CONEG	Conselho Nacional de Entidades Gerais da União Nacional dos Estudantes
CNRES	Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior
CNBB	Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUNI	Conselho Universitário
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores em Educação das Universidades Brasileiras
FE	Faculdade de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
GED	Gratificação de Estímulo à Docência
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
GTMS	Gratificação Temporária do Magistério Superior
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IFES	Instituições Federais de Educação Superior
IES	Instituições de Educação Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas

OS	Organizações Sociais
ONGS	Organizações Sociais Não Governamentais
PEDI	Pacto de Educação para o Desenvolvimento Inclusivo
PAE	Programa de Apoio ao Estudante
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PIB	Produto Interno Bruto
PROEX	Pró-reitoria de extensão
PNP	Programa Nacional de Publicização
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
SESDUFT	Seção Sindical dos docentes da UFT
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
TAE	Técnico-administrativos em Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNITINS	Universidade do Tocantins
UFRS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1 - ESFERA PÚBLICA E DEMOCRACIA: FUNDAMENTOS DA DIMENSÃO POLÍTICA E DA PARTICIPAÇÃO.....	39
1 A ESFERA PÚBLICA RELACIONADA À EFETIVAÇÃO DE UMA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA.....	39
2 ABORDAGENS DA DEMOCRACIA NAS PERSPECTIVAS LIBERAL E HISTÓRICO-MATERIALISTA E O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO.....	53
2.1 DEMOCRACIA, VONTADE DE TODOS E PARTICIPAÇÃO NA PERSPECTIVA LIBERAL.....	55
2.1.1 DEMOCRACIA MINIMALISTA ESTRUTURADA NO ELITISMO COMPETITIVO.....	56
2.1.2 PLURALISMO LIBERAL DEMOCRÁTICO OU POLIARQUIA.....	58
2.1.3 DEMOCRACIA DELIBERATIVA OU PROCEDIMENTAL E PARTICIPATIVA.....	61
2.2 DEMOCRACIA, VONTADE GERAL E PARTICIPAÇÃO NA PERSPECTIVA HISTÓRICO-MATERIALISTA.....	66
CAPÍTULO 2 - GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES EM GERAL E NAS INSTITUIÇÕES SOCIAIS COMO AS UNIVERSIDADES.....	78
1 PROCESSO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA UNIVERSIDADE: TENSÃO ENTRE AS CONCEPÇÕES ESTRATÉGICO-EMPRESARIAL E DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA.....	79
2 A PARTICIPAÇÃO EM GERAL NO PROCESSO DE GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES EMPRESARIAIS E INSTITUIÇÕES SOCIAIS COMO AS UNIVERSIDADES.....	102
2.1 A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA.....	109
CAPÍTULO 3 - A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	118
1 A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AS IMPLICAÇÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA.....	118
2 RELAÇÕES DE PODER E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA.....	127
3 TRILHA HISTÓRICA DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA.....	133
4 CONCEPÇÕES DE ESTADO E DE EDUCAÇÃO ORIENTADORAS DA GESTÃO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA A PARTIR DE 1990.....	154
4.1 AS CONCEPÇÕES MACROTENDENCIAIS DO ESTADO MODERNO E A REGULAÇÃO SOCIAL.....	158
4.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA BRASILEIRA NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO: ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DAS IFES.....	167

CAPÍTULO 4 - A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT CONFORME OS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS.....	175
1 A FEDERALIZAÇÃO DA UNITINS NO CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: A ORIGEM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS – UFT.....	175
2 A LÓGICA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI E O PROCESSO DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA.....	181
2.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DE IFES BRASILEIRAS: BREVE INCURSÃO.....	192
2.2 UFT: CARACTERIZAÇÃO E DISCUSSÃO SOBRE O SEU PROCESSO DE GESTÃO E PARTICIPAÇÃO A PARTIR DOS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS.....	212
CAPÍTULO 5 - A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DOS PROFESSORES, ESTUDANTES E TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS.....	234
1 INFORMAÇÕES GERAIS REFERENTES AOS INSTRUMENTOS E SUJEITOS DA PESQUISA.....	234
2 O PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA: PRINCÍPIOS E PRIORIDADES.....	236
3 PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT: CONCEPÇÃO, PRÁTICA E OBSTÁCULOS.....	247
3.1 PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA ACERCA DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UFT.....	247
3.2 MECANISMOS E EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT.....	255
3.2.1 MECANISMOS DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT.....	255
3.2.2 EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT.....	266
3.3 OBSTÁCULOS À PARTICIPAÇÃO NA UFT: CONSTATAÇÕES E PROPOSTAS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA.....	276
3.3.1 OBSTÁCULOS DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UFT.....	276
3.3.2 PROPOSTAS PARA SUPERAR OS OBSTÁCULOS DA PARTICIPAÇÃO NA UFT NA PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA.....	285
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	295
REFERÊNCIAS.....	313
ANEXOS E APÊNDICES.....	328

INTRODUÇÃO

Esta tese vincula-se à linha de pesquisa Estado e Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação (FE) da Universidade Federal de Goiás (UFG). O presente estudo aborda - sem perder de vista as instituições federais de ensino superior (IFES) - a temática referente à participação no processo de gestão da Universidade Federal do Tocantins (UFT) conforme documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: docentes, discentes e técnico-administrativos em educação (TAE¹).

A participação no processo de gestão da universidade pública brasileira nesse início de século XXI constitui-se uma problemática de múltiplas determinações endógenas e exógenas. Tais determinações condicionam as políticas públicas educacionais e afetam os trabalhadores da educação superior. O forte vínculo com as questões, possibilidades e limites decorrentes da lógica de realização das políticas educacionais no âmbito do Estado brasileiro coloca como um dos seus diversos desafios compreender as relações determinantes na implementação de tais políticas - a exemplo da política de gestão -, objetivando superar a visão de que esses determinantes circunscrevem-se a questões de ordem técnica como às vezes são apresentados. Trata-se, portanto, do esforço do pesquisador de estudar uma temática tão próxima de sua atuação profissional na educação superior e, ao mesmo tempo, proceder a ampla revisão de literatura, de modo a analisar os dados coletados apreendendo o feixe de significados a eles subjacentes, destacando sobremaneira a efetividade política, fundamento da participação no processo de gestão institucional em geral.

Nesse percurso, o interesse pela temática conjuga fatores que abrangem a necessidade de aprofundar a discussão sobre a participação no processo de gestão das IFES tendo como ponto de partida as inquietações que este tema tem provocado a partir dos estudos e debates realizados no desenvolvimento de minhas atividades profissionais na UFT abrangendo o ensino, pesquisa extensão e gestão. Em outras palavras, a motivação do presente estudo - embora decorra da condição de professor da educação superior desde 2003, sem perder de vista a pregressa atuação profissional, entre 1989 e 2003, na educação básica e as preocupações acerca da problemática envolvendo a educação nacional - vincula-se a preocupações mais amplas no que se refere à produção e reprodução da vida em sociedade.

Historicamente, a temática da participação tem feito parte das preocupações da sociedade capitalista, abrangendo os processos de produção fabril, político-sociais, administrativos, entre

¹ A sigla TAE (técnico-administrativo em educação) na presente tese refere-se ao conjunto dos técnico-administrativos da UFT que abrange, além dos cargos técnico-administrativos educacionais, os demais técnicos: médicos, psicólogos, engenheiros, advogados, arquitetos, bibliotecário, serviço social etc.

outros (GUILLERM; BOURDET, 1976; MEISTER, 1969; MOTTA et alii, 1987). No final do século XX e início do século XXI, esse tema permanece latente, principalmente nos processos de gestão das organizações empresariais e instituições sociais em geral (MOTTA, 1984; TRAGTENBERG, 1989; 2004; PATEMAN, 1992; COUTINHO, 2006).

No âmbito da universidade, particularmente das IFES, a participação também tem centralidade, embora tenha sentido e importância distintos para gestores, entidades representativas, cientistas e estudiosos. É incomum ouvir dos gestores das instituições universitárias que a participação não seja importante para o desenvolvimento do processo educativo. Nesse sentido, os documentos institucionais - estatutos, regimentos e planejamento institucional - em geral retratam a dimensão participativa da gestão universitária. As entidades representativas como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação de Sindicatos de Trabalhadores em Educação das Universidades Brasileiras (FASUBRA), guardados os diferentes interesses, também defendem maior participação dos membros da comunidade universitária no processo de gestão.

Na literatura corrente que apresenta estudos sobre as instituições sociais, a problemática referente à gestão e à participação tem feito parte dos estudos do campo da educação superior. Nessa literatura, um conjunto de estudos retrata a participação como uma dimensão técnica de engajamento no processo de produção - seja ele material ou imaterial -, determinando, em virtude da natureza do trabalho na universidade, os limites da participação de cada segmento da comunidade universitária (UFSC/OEA, 1987; ORGANIZAÇÃO..., 1994; SILVEIRA; COLOSSI; SOUSA, 1998; HARDY; FACHIN, 2000; KERR, 2005). Outros estudiosos explicitam em seus estudos a necessidade de uma participação efetiva como forma de ampliação do processo democrático na sociedade em geral e em suas instituições em particular. Para tanto, defendem uma participação menos desigual entre os segmentos da comunidade universitária nos espaços deliberativos e mais ampla nos processos de tomadas de decisão em geral (TRIGUEIRO, 1999; MENEZES, 2000; TRAGTENBERG, 2004; RAMPINELLI; ALVIN; RODRIGUES, 2005; GROppo, 2006; ORSO, 2007).

Depreendemos do exposto que há visões distintas sobre a participação na universidade, sobretudo em virtude da natureza do trabalho, da função de cada segmento e das finalidades do trabalho acadêmico na universidade. Tal pressuposto revela uma dada concepção de sociedade, de universidade e de gestão. Nessa perspectiva, o campo universitário tem certa autonomia em relação aos outros campos sociais, tendo em vista que o valor básico de troca consiste na

autoridade científica que delimita o processo de participação institucional. Nesse embate, insere-se a presente temática, objeto de estudo desta tese.

Buscamos, neste estudo, apreender a educação como prática social na relação entre esfera pública e privada; a participação como fundamento da democracia; a gestão como ação política dotada de sentido, envolvendo a imbricação das questões técnicas com as questões socioeconômicas, culturais e políticas; e a participação como a capacidade política do ser humano de fazer história. Nesse sentido, a compreensão do processo de gestão e de participação de um sistema educacional e seu desdobramento na universidade pública brasileira, principalmente nas IFES, é relevante em virtude de possibilitar estudarmos os elementos constitutivos e constituintes desse processo a partir de uma compreensão ampliada de Estado e de educação que transcende o processo de escolarização.

Historicamente, a participação democrática na sociedade brasileira vem sofrendo oscilações e, após longo período de ditadura militar, seguiu-se, a partir da década de 1980, o processo de redemocratização da sociedade com uma participação efetiva da sociedade civil organizada. Entretanto, a partir de 1990, parece ter existido um refluxo da participação efetiva nos processos decisórios no âmbito da sociedade em geral e das instituições sociais em particular, tendo em vista a implantação das políticas de cunho liberal/neoliberal (NEVES, 2005).

Sem perder de vista a amplitude dos determinantes da participação na sociedade brasileira, a presente investigação aborda - considerando as demais IFES - a participação no processo de gestão da UFT, permeando o processo de escolha dos dirigentes, a composição dos órgãos colegiados e outros espaços e formas de participação. Essa temática constitui-se num desafio a ser enfrentado na sociedade atual, marcada pelas mudanças ocorridas no âmbito da ciência, do modelo de produção e do Estado. Essas mudanças trouxeram implicações para o processo de regulação social ressignificando a esfera pública, a democracia, a gestão e a participação em instituições sociais como as universitárias.

Referindo-se especificamente à educação superior, vê-se que tais mudanças trouxeram importantes implicações ao processo educativo ao situarmos a discussão no contexto da reforma do Estado e da educação em geral que vem ocorrendo no Brasil, de forma expressiva, desde 1990. Estudo realizado por Oliveira (2000, p. 54) analisando a supracitada reforma explícita que

o movimento histórico, social e acadêmico da construção e reconstrução da universidade pública significa um fenômeno complexo porque se dá em um *campo especial*, o campo científico-universitário. Trata-se de um campo provido de capital intelectual e cultural, que se interconecta com outros campos sociais, e que pode, ao mesmo tempo, expressar processos de produção e de transformação, de ajuste e de resistência, bem como de superação dos atuais conflitos e dilemas, por meio da inovação e da luta pela liberdade acadêmica e pela autonomia universitária.

O processo de reforma do Estado em curso no Brasil desde 1990 a esta primeira década do século XXI - guardados os atenuantes/agravantes conjunturais - afeta a esfera pública, pois as responsabilidades do Estado/governo são deslocadas para o âmbito da sociedade civil - fortalecendo fundamentalmente a dimensão do privado - reduzindo, dessa forma, os subsídios públicos na implementação dos serviços sociais. Tais serviços foram, em grande medida, assumidos pela iniciativa privada em uma perspectiva de gestão gerencialista que abrangeu as instituições sociais como as IFES. Com esse entendimento, as mudanças ocorridas na educação superior passam pela compreensão das mudanças no campo da produção capitalista, das reformas do Estado e da educação que continuam ocorrendo - embora em alguns aspectos com intensidade diferente - nesse início de século XXI (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009).

A reformulação da aparelhagem do Estado dos anos 1990 se configurou como importante instrumento difusor da ideologia do grupo governante junto à sociedade civil brasileira. Houve forte movimento de minimização do Estado norteado pela lógica liberal/neoliberal. Orientada por uma perspectiva mercadológica, foi promovida uma forte privatização de empresas estatais com o discurso de melhorar a eficiência do Estado obtendo-se melhores resultados com menos custos na implementação das políticas públicas (DOURADO; CATANI, 1999). Nesse contexto, tendo em vista os pressupostos do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), foi explicitada a política de implantação das organizações sociais não governamentais (ONGS), entidades públicas não-estatais - fundações privadas, ou sociedades civis sem fins lucrativos - prestadoras de serviços nas diversas áreas da sociedade por meio da adoção de uma gestão gerencial de natureza empresarial (OLIVEIRA, 2000; CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004).

Nessa primeira década do século XXI persiste a lógica neoliberal de Estado em que se evidencia um processo de cooptação dos movimentos sociais, possibilitando a recomposição, consolidação e aprofundamento da hegemonia da burguesia brasileira, que por sua vez se acomodou ao consenso apregoado pelo capitalismo monopolista internacional. Embora haja o entendimento de que a lógica neoliberal não tenha sido alterada, existem, por outro lado, argumentos evidenciando que, nesse início de século XXI, ocorreram mudanças importantes que alteraram a referida lógica neoliberal no âmbito internacional e nacional concernentes aos aspectos econômicos e sociais. É neste contexto que se situa a discussão da presente temática considerando-se os processos contraditórios de manutenção e mudanças que mantêm uma perspectiva hegemônica de produção e reprodução do capital. Essa é uma hegemonia que fragmenta os sujeitos coletivos no que se refere ao aspecto material, devido à reestruturação produtiva do capital e ao aspecto político-cultural “através dos valores particulares e individuais

que desorganizam as classes em relação a si mesmas e as articulam organicamente em relação ao ideário do capital.” (SIMIONATTO, 2005, p. 11)

Nesse sentido, é possível evidenciar a relevância deste estudo na UFT, instituição de ensino superior que cumpre um papel educacional na região Norte brasileira. O estudo da UFT é importante por esta ser uma instituição universitária que apresenta características típicas e atípicas em relação às demais IFES. Em geral, podemos dizer que a UFT é uma instituição universitária federal como as demais, que segue a mesma legislação, é mantida economicamente pela mesma esfera de governo e tem estrutura administrativa e de gestão análoga à das outras IFES. Fazendo uma averiguação de forma mais detida, podemos dizer que a UFT apresenta características específicas que a diferenciam, por outro lado, desse conjunto. Esta instituição foi uma das duas universidades criadas no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)². Sua constituição não partiu do nada, mas ocorreu a partir da incorporação de parte da estrutura física e do quadro de recursos humanos da Universidade do Tocantins (Unitins). Nesse sentido, herda uma estrutura física, um quadro de pessoal provisório cedido pelo estado e uma história reveladora de valores político-culturais, visão de universidade, estrutura administrativa e forma de gestão. Tal perspectiva de universidade e de gestão tem engendradas formas de estruturação dos espaços participativos e de organização da participação em geral suscitadoras de compreensão e desvelamento, tendo em vista a busca de conhecimentos que possam contribuir para a problematização e, quem sabe, melhoria ou mudança, do processo de gestão em busca da ampliação do espaço público e, portanto, do processo de democratização institucional.

Esperamos, portanto, contribuir com as discussões a respeito da educação superior aprofundando os estudos já realizados e buscando potencializar conhecimentos com vistas à formação de massa crítica quanto à gestão da educação superior no Brasil e no Tocantins. Especificamente, o estudo pretende contribuir com o fortalecimento do processo educacional na UFT e sua relação democrático-participativa - abrangendo a sociedade mais ampla - e interna - envolvendo a comunidade universitária.

Aos motivos específicos anteriormente apresentados, que visam a justificar este estudo, articulam-se outros, de natureza mais ampla, dentre os quais se destacam: a) as já mencionadas mudanças que vêm ocorrendo desde 1990 no campo das ciências, nos modelos de Estado e de produção que têm impactado no processo de gestão de instituições sociais como as universidades; b) a existência de acanhados estudos sobre a gestão das universidades públicas brasileiras; c) o reconhecimento da existência de dificuldades no processo de gestão das IFES no atual contexto educacional brasileiro e de poucos estudos que dão conta dele (CUNHA, 2000); e

² Embora implantadas e consolidadas no governo Lula, a UFT e a Universidade Federal do Vale de São Francisco (UNIVASF) foram as duas universidades federais criadas no governo FHC (BRASIL, 2000c; e BRASIL, 2002a).

d) problematização da tensão entre a importância ou não de se ampliar a participação em geral dos segmentos da comunidade universitária no processo de gestão das IFES, no sentido de, também, ampliar a sua autonomia e democratização para além da democracia representativa de viés burocrático e regulatório-regulamentatório.

A democracia interna das IFES - sem perder de vista a democracia em sentido mais amplo - é tema importante e valioso, principalmente aos países como o Brasil, que vivenciaram, em passado próximo, processos de ditadura militar. Ressalta-se que, atualmente, são grandes as pressões de natureza mercadológica para provocar o enfraquecimento da forma de gestão das IFES tendo em vista fins economicistas.

A pressão empresarial sobre a universidade tem vindo a fazer um ataque sistemático a essa democracia interna. A razão é óbvia: a funcionalização da universidade ao serviço do capital exige a proletarização de docentes e pesquisadores, a qual não pode ocorrer enquanto os mecanismos de democracia interna estiverem activos, pois são eles que sustentam a liberdade académica que barra a passagem à proletarização. Esta só é atingível a partir de um modelo de gestão e de organização empresarial, com profissionalização de funções e uma estrita separação entre administração, por um lado, e docência e pesquisa por outro (SANTOS, 2005, p. 102-103).

Certamente, em conformidade com o autor supracitado, a democracia externa no âmbito do denominado processo de globalização/mundialização³ do capital já foi fortemente afetada e, de alguma forma, atingiu a democracia interna das instituições, a exemplo da universidade pública brasileira, principalmente as IFES. Por esse motivo, o estudo de uma universidade, neste caso particular, da UFT, é fundamental para se compreender com profundidade a participação no processo de sua gestão situada no cerco de fortes pressões transnacionais, subnacionais e mercadológicas no sentido da ampliação da esfera privada mercantil e redução da esfera pública.

O processo de participação na gestão da UFT, nesse sentido, articula-se com a compreensão mais geral do cenário no qual tal instituição vem sendo constituída. Essa discussão, portanto, situa-se no contexto das políticas de educação superior brasileiras, âmbito do

³ Nosso entendimento sobre o processo de globalização se coaduna com o pensamento de Corsi (1997, p. 103). Para esse autor, “a globalização, do ponto de vista econômico, funda-se em variados processos concomitantes e interligados, quais sejam: a formação de oligopólios transnacionais em importantes setores, a formação de mercados de capital, de câmbio e de títulos de valores globais, a formação de um mercado mundial unificado, a formação de uma nova divisão internacional do trabalho em uma certa desconcentração industrial e a formação de espaços onde se processa uma produção globalizada. Observa-se também uma nova onda de inovações tecnológicas (informática, robótica, biotecnologias, etc.), que foi fundamental para viabilizar alguns destes processos. [...] Estes processos são, ao mesmo tempo, fruto da antiga tendência à internacionalização do capitalismo, que ganhou força no pós-guerra, a partir sobretudo da expansão das grandes empresas norte-americanas em escala mundial, e uma resposta das grandes empresas, dos grandes bancos e de governos à grave crise aberta no início dos anos 1970. A saída da crise que o capital procurou imprimir foi, de um lado, a busca de espaços mais amplos e desregulamentados de acumulação, de outro lado, uma reestruturação e reorganização da produção, cujos traços principais parecem ser a utilização intensiva de novas tecnologias; a organização de processos produtivos mais flexíveis e prontos a responder de forma ágil às necessidades do mercado ao lado da continuação da produção em massa: a redução da força de trabalho com a introdução de vínculos variados e relativamente frouxos entre o trabalhador e a empresa e a realocação espacial entre alguns países de vários segmentos produtivos.” Em outras palavras, conforme Sguissardi (2009, p. 28), trata-se de um processo de mundialização do capital entendido como “o movimento em que uma empresa nacional forte num ramo industrial descentraliza-se em unidades em diversos países ou regiões, com menores custos e maiores vantagens quanto à força de trabalho, matéria prima, leis trabalhistas, universidades a serviço de empresas etc.” Nessa lógica “[...] a soberania econômica de uma grande empresa poderia sobrepor-se à de um Estado nacional e suas instituições republicanas. Destaque-se, aqui, as universidades.” (Ibidem)

processo de reforma educacional realizado a partir de 1990, sob a influência das transformações que ocorreram por meio do processo de reestruturação produtiva e de reforma do Estado acentuando a lógica liberal de regulamentação social, que até a primeira década do século XXI tem sido apontada, por alguns estudos, como neoliberal. Ressaltamos, entretanto, que outros estudiosos sinalizam o arrefecimento do neoliberalismo em relação ao caracterizado na década de 1990.⁴

Nessa direção, mesmo considerando tal tensão no entendimento da lógica liberal/neoliberal em desenvolvimento, nas últimas duas décadas do século XX e primeira década do século XXI, o Brasil tem assumido a perspectiva neoliberal e, nessa direção, a educação superior vem sendo diversificada, diferenciada, flexibilizada e o trabalho docente tem sido fortemente precarizado e intensificado (OLIVEIRA, 2000; ANTUNES, 2001; SGUISSARDI; SILVA JR 2009), influenciando decisivamente o processo de participação na gestão externa e interna das universidades públicas brasileiras. A lógica neoliberal de Estado, calcada na atual fase de modernização econômica de reprodução do capital, vem influenciando o conjunto das decisões governamentais, a exemplo das políticas de educação superior, particularmente, daquelas implantadas nas instituições de educação superior brasileiras. É nesse contexto que se busca entender o processo de participação na gestão das IFES, particularmente da UFT.

Foi exatamente do embate entre as forças impulsionadoras da privatização - de orientação neoliberal - e a sociedade civil e política favorável a uma educação superior pública que se originou a UFT, uma das duas universidades federais criadas no governo FHC. Nesse início de século XXI, essa Universidade, de natureza multicampi, criada em 2000, ocasião em que encampou da antiga Universidade do Tocantins (Unitins)⁵, os Campi universitários de

⁴ Mesmo não tendo o presente estudo o propósito de polemizar sobre a continuidade ou não das políticas neoliberais no Brasil, nesse início de século XXI, diversos estudos explicitam que, embora tenha havido mudanças econômicas e sociais no Brasil, nessa primeira década do século XXI, a lógica neoliberal continua influenciando o processo de definição das políticas sociais públicas como as políticas de educação superior (LIMA, 2004; VIEITEZ; DAL RI, 2005; RODRIGUES, 2007, LEHER, 2007, LÉDA; MANCEBO, 2009). Cabe a ressalva de que existem diversos argumentos esclarecendo que a fase neoliberal desenvolvida desde 1970 e intensificada na década de 1990 perdeu força na primeira década do século XXI (FONSECA; OLIVEIRA, 2009; CHAUI, 2009). Para Chauí (2009, p. 18), por exemplo, a fase do neoliberalismo já foi, em grande medida, superada, tendo em vista que sua operação própria foi interrompida, “qual seja, a de dirigir todos os recursos públicos para os interesses do capital, levando à privatização dos direitos sociais, ao transformá-los em serviços privados a serem adquiridos no mercado.” A autora ressalta, entretanto, que a fase aguda do neoliberalismo de mercado foi arrefecida, mas o capitalismo não acabou e, nesse sentido, “irá prevalecer a tentativa de um neoliberalismo moderado, temperado com ideias keynesianas.” Chauí observa ainda que “as medidas econômicas e políticas colocam novamente na cena a figura do Estado nacional, que o ‘pensamento único’ e a chamada globalização haviam decretado extinto”, bem como destaca o fato do reaparecimento da “figura da sociedade civil, na qual se dá a luta de classes, que o neoliberalismo também considerava extinta.” Nessa perspectiva, Chauí entende que “o neoliberalismo, dirigindo os fundos públicos exclusivamente para o capital, se caracterizou pelo encolhimento do espaço público republicano e democrático e pelo alargamento do espaço privado dos interesses de mercado; seu fim, portanto, pode significar a reabertura do espaço público e o encolhimento do espaço privado”.

⁵ Mesmo com a encampação de praticamente toda a estrutura física e cursos pela UFT, a Unitins continuou existindo como uma Fundação e foi reconfigurada por meio de uma estrutura acadêmica que privilegiava áreas do conhecimento, com o propósito de firmar novas parcerias mediante convênios que contemplavam a oferta de Curso Telepresencial com a Rede Educon/Eaducon e outros convênios com a Secretaria de Educação, Secretarias Municipais entre outros órgãos. Ofereceu até 2009 cursos de

Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis. Já foi, pois, implantada e está em fase de consolidação. No seu processo de gestão participam, além do reitor, vice-reitor e pró-reitores, os diversos segmentos da comunidade universitária, organizados nos colegiados de cursos, conselhos diretores dos Campi, câmaras de ensino, pesquisa e extensão, conselho de ensino, pesquisa e extensão (Consepe) e Conselho Universitário (Consuni). Desse processo de gestão, sem desconsiderar a participação, na sociedade brasileira, de suas instituições como as IFES, o presente estudo buscou entender, a partir da percepção da comunidade universitária - professores, estudantes e técnico-administrativos - e baseado nos documentos institucionais: 1) qual tem sido e como ocorre o processo de gestão e participação institucional da UFT; 2) os mecanismos, tipos, condicionantes e possibilidades da participação que estão presentes em tal processo de gestão. Em síntese, buscamos entender qual tipo de gestão se implementa na UFT e como ocorre, na percepção da comunidade universitária, a participação em tal processo.

Em outras palavras, a presente tese problematiza, tendo em vista o ambiente social mais amplo, os embates teórico-práticos que envolvem as relações de poder nas IFES, em especial na UFT. Nesse sentido, o estudo buscou abordar: o projeto de universidade e de gestão que estão sendo praticados e com quais objetivos; as formas de decisões na universidade, se mais verticalizadas ou mais horizontalizadas; as pessoas que efetivamente decidem na universidade, bem como sobre o que decidem e como procedem nessas tomadas de decisões; como participam os segmentos da comunidade universitária - professores, estudantes e técnico-administrativos -, além do corpo de gestores; as dimensões priorizadas no processo de gestão e participação: econômicas, pedagógicas, políticas, culturais; as instâncias de participação; os níveis e graus em que ocorre a participação.

Tendo como ponto de partida tal problematização, o presente estudo parte de uma instituição social específica, mas envolve questões amplas e complexas, como a compreensão de esfera pública, de Estado, de democracia e de autonomia. Tais categorias circunscrevem-se ao mundo da ideologia por se referirem a ideias, conceitos e valores, expressão de uma cultura que se articula com o mundo da economia e da política, que precisam ser compreendidos na

graduação e pós-graduação na modalidade de educação a distância – Licenciatura em Pedagogia; Licenciatura em Letras; Licenciatura em Matemática; Bacharelado em Administração; Bacharelado em Ciências Contábeis; Bacharelado em Serviço Social; Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas; Tecnologia em Fundamentos Jurídicos; e o Curso Sequencial em Fundamentos e Práticas Judiciárias –, momento em que foi descredenciada pelo MEC (BRASIL, 2009b). Atualmente a Unitins já foi recredenciada – com base na portaria do MEC nº 837 de 24 de Junho de 2010 – para integrar o conjunto de Instituições de Ensino Superior Públicas do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) (BRASIL, 2010c). Nessa lógica, oferece, desde 2010, os cursos de Direito, Engenharia Agrônoma, Sistemas de Informação e Serviço Social.

A UFT, conforme Souza (2007), incorporou todos os cursos de graduação e o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, que já eram ofertados pela Unitins. Absorveu, ainda, mais de oito mil alunos, diversos materiais e equipamentos, e a estrutura física dos *campi* já existentes e dos prédios que estavam em construção.

perspectiva da sociedade atual em constante mudança. Em tal mudança tem sido mantida, ora de forma mais acentuada ora mais arrefecida, a hegemonia da lógica liberal/neoliberal de Estado, que adota como estratégia de regulamentação social na perspectiva do capital a gestão e participação de tipo estratégico-empresarial (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004). No caso da educação superior, tendencialmente vem-se implantando uma lógica de universidade regulatório-regulamentatória (CONTERA, 2002) de natureza neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional (SGUISSARDI, 2004; CHAÚÍ, 1999).

Nesse sentido, a compreensão do processo de participação envolve o entendimento do sentido dos termos que os adjetivam, particularmente aqueles referentes ao processo de direção, subsunção, dominação, controle e hegemonia. Assim, partindo da noção de esfera pública, o presente estudo apoia-se na compreensão gramsciana de Estado ampliado, ideologia, democracia - entendida como constituição hegemônica - participação e autonomia, por entender que tal discussão é atual e atende aos propósitos deste estudo⁶.

Feita esta breve discussão sobre a importância de pensarmos a temática em estudo articulada à compreensão de Estado ampliado, esfera pública, democracia e gestão, retornamos ao problema central que buscamos equacionar: o tipo de gestão que, na percepção da comunidade universitária e com base nos documentos institucionais, vem sendo implementado na UFT e como ocorre a participação em tal processo de gestão, sem desconsiderar o processo de participação na sociedade e nas IFES brasileiras em geral.

Mediante a problematização anteriormente explicitada, foram levantadas as seguintes hipóteses: 1) decorrido o período de redemocratização da sociedade brasileira, a partir de 1990, articulado com as mudanças ocorridas no campo da ciência e no modelo de produção, tem existido certo arrefecimento no processo de efetiva participação da sociedade civil nas tomadas de decisão das instituições sociais como as IFES, e, na UFT, esse arrefecimento na participação dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo também parece ter ocorrido; 2) a partir de 1990, a despeito de se ter adotado a gestão democrática como princípio constitucional, evidencia-se, nas IFES, a exemplo da UFT, a crescente implantação, não sem resistência, de uma lógica de gestão gerencial de natureza estratégico-empresarial em que o processo de participação é condicionado por múltiplas determinações: institucionais, políticas, materiais, culturais, tecnológicas e ideológicas; 3) as universidades federais, neste caso a UFT, embora sejam

⁶ Destacamos nesta nota as principais referências por categoria de análise orientadoras do presente estudo. *Esfera pública*: Arendt (2008), Habermas (2003; 1995; 1993) e Mészáros (2009; 2008; 2006; 2004), *estado ampliado, ideologia e democracia*: Bobbio (2000; 1992; 1994; 1989), Coutinho (2007; 2000; 1981), Duriguetto (2007), Gramsci (2007; 2006; 2004; 1995; 1991; 1978a; 1978b; 1977; 1975), Cardoso (1991; 1977), Portelli (1977), Santos (2005; 1999; 1991), *gestão e participação*: antunes (2006; 2001a; 2001b; 1999), Catani; Oliveira; Dourado (2004), Chauí, (2006; 2005; 2001; 2000; 1999; 1981) Contrera (2002), Cunha (2007; 2003; 2000; 1986; 1980); Dourado (2001; 2000; 1999); Fávero (2004; 2000; 1991; 1988; 1980), Gadotti (2008), Oliveira (2000), Paro (2001; 1997), Sander (1995), Silva (2002), Silva Jr (2007; 2005; 2002), Sguissardi (2004; 2000), Sguissardi; Silva Jr.(2009).

supostos espaços conscientes dos princípios e valores democráticos, padecem de alienações/contradições semelhantes às existentes na sociedade, como divisão, desigualdade, fragmentação, competição etc., o que dificulta uma efetiva participação no seu processo de gestão institucional; e 4) embora exista certa desarticulação e despolitização dos segmentos docente, discente e administrativo, estes continuam potencialmente centrais no processo de tomada de decisão, pois podem influenciar a administração da UFT.

Em síntese, com o propósito de responder ao problema formulado, foi estabelecido como objetivo geral compreender, sem perder de vista as demais IFES, a participação no processo de gestão da UFT, conforme os documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: professores, estudantes e TAE. Especificamente, com este estudo buscamos: 1) verificar, no âmbito do Estado em seu sentido amplo, a relação entre as esferas pública e privada, bem como entre democracia e participação no processo de gestão das organizações sociais em geral e das instituições sociais como as IFES, tendo como caso específico a UFT; 2) situar, no âmbito do Estado brasileiro, aspectos da luta das organizações e entidades da sociedade civil – a exemplo daquelas ligadas à educação – na democratização e gestão das políticas públicas das instituições sociais como as IFES; 3) explicitar, sem perder de vista as demais IFES, o papel dos segmentos docente, discente e TAE no processo geral de gestão da UFT; 4) caracterizar a estrutura organizacional e de gestão da UFT considerando a estruturação/reestruturação das IFES brasileiras; 5) desvelar, a partir da percepção da comunidade universitária, o processo de gestão e participação da UFT, diagnosticando os mecanismos, tipos, condicionantes/obstáculos e possibilidades de participação nele presentes.

Na consecução dos objetivos propostos, tendo em vista as possíveis múltiplas determinações do objeto de estudo, buscamos fazer a investigação considerando a dimensão histórica do ponto de vista dos processos econômicos e sociais materiais e concretos em que os homens se organizam na sociedade para a produção e reprodução da vida. Partimos, portanto, do concreto para o abstrato, pois entendemos que é do real em forma de matéria que o homem elabora o pensamento (MARX, 2002).

Nessa perspectiva, compreendemos que, para se realizar a investigação a respeito de determinado fenômeno, realidade ou coisa; de forma crítica, a abordagem do materialismo histórico-dialético é a perspectiva mais adequada. Dessa forma, não perdemos de vista a dimensão da totalidade que permite, por exemplo, que no processo de síntese o pesquisador esteja atento às contradições e mediações concretas. Nesse sentido, investigar uma realidade requer que iniciemos com os conceitos e sínteses ainda abstratas para se chegar ao concreto

pensado⁷. Ressaltamos, recorrendo a Marx, que a forma como se apresenta o texto, método de exposição, difere da forma em que os dados foram coletados e tratados, método de pesquisa⁸.

É fundamental no desenvolvimento de pesquisas na concepção adotada a adequada interpretação da diferenciação entre método de pesquisa e método de exposição feita por Marx. Por método de pesquisa entende-se uma apropriação em pormenor da realidade estudada, ou seja, é a análise que evidenciará as relações internas de cada elemento em si. Nesse método, a análise detalhada evidenciará as leis particulares que regem o início, o desenvolvimento e o término de cada objeto ou fenômeno estudado. Por método de exposição entende-se a reconstituição, a síntese do objeto ou fenômeno estudado, como um processo inverso, oposto ao primeiro, de tal forma que se imagina que foi construído a priori. Na exposição, o objeto desvela-se gradativamente conforme suas peculiaridades. É, pois, consequência de uma pesquisa anterior das formas de desenvolvimento e das conexões existentes entre elas. Nesse sentido, para Marx (1985, p. 20),

O método dialético não só difere do hegeliano, mas é também a sua antítese direta. Para Hegel, o processo de pensamento, que ele, sob o nome de ideia, transforma num sujeito autônomo, é o demiurgo do real, real que constitui apenas a sua manifestação externa. Para mim, pelo contrário, o ideal não é nada mais que o material, transposto e traduzido na cabeça do homem.

Nessa linha de pensamento, em conformidade com Marx (1985), na realização de determinada investigação é aconselhável considerar o todo para se estudar uma parte específica, partindo-se de sua base empírica, ou seja, da realidade objetiva do objeto, fenômeno, coisa,

⁷ Utilizando o método materialista dialético, que abrange, articuladamente, os princípios da historicidade, da totalidade e da contradição, Marx comenta que “quando estudamos um dado país do ponto de vista da Economia Política, começamos por sua população, sua divisão em classes, sua repartição entre cidades e campo, na orla marítima; os diferentes ramos da produção, a exportação e a importação, a produção e o consumo anuais, os preços das mercadorias etc. Parece que o correto é começar pelo real e pelo concreto, que são a pressuposição prévia e efetiva; assim, em Economia, por exemplo, começar-se-ia pela população, que é a base e o sujeito do ato social de produção como um todo. No entanto, graças a uma observação mais atenta, tomamos conhecimento de que isso é falso. A população é uma abstração, se desprezarmos, por exemplo, as classes que a compõem. Por seu lado, essas classes são uma palavra vazia de sentido se ignorarmos os elementos em que repousam, por exemplo: o trabalho assalariado, o capital etc. Estes supõem a troca, a divisão do trabalho, os preços etc. O capital, por exemplo, sem o trabalho assalariado, sem o valor, sem o dinheiro, sem o preço etc., não é nada. Assim, se começássemos pela população, teríamos uma representação caótica do todo, e através de uma determinação mais precisa, através de uma análise, chegaríamos a conceitos cada vez mais simples; do concreto idealizado passaríamos a abstrações cada vez mais tênues até atingirmos determinações as mais simples. Chegados a esse ponto, teríamos que voltar a fazer a viagem de modo inverso, até dar de novo com a população, mas desta vez não com uma representação caótica de um todo, porém com uma rica totalidade de determinações e relações diversas. O primeiro constitui o caminho que foi historicamente seguido pela nascente economia. [...] O último método é manifestamente o método cientificamente exato. O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso, o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também, da intuição e da representação. No primeiro método, a representação plena volatiliza-se em determinações abstratas, no segundo, as determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto por meio do pensamento. Por isso é que Hegel caiu na ilusão de conceber o real como resultado do pensamento que se sintetiza em si, se aprofunda em si, e se move por si mesmo; enquanto o método que consiste em elevar-se do abstrato ao concreto *não é senão a maneira de proceder do pensamento* para se apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado.” (MARX, 1982, p. 14)

⁸ Para Marx, “é, sem dúvida, necessário distinguir o método de exposição formalmente, do método de pesquisa. A pesquisa tem de captar detalhadamente a matéria, analisar as suas várias formas de evolução e rastrear sua conexão íntima. Só depois de concluído esse trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Caso se consiga isso, e espelhada idealmente agora a vida da matéria, talvez possa parecer que se esteja tratando de uma construção a priori.” (MARX, 1985, p.20)

sociedade, entre outros. O pensamento, a partir do real, parte do mais simples ao mais complexo, isto é, das partes ao todo, pois o todo ganha sentido significativo por meio das partes, o individual e particular, que existe na conexão com o universal.

Ocorre nessa lógica pensada e praticada por Marx (1982) o movimento do sensorial-concreto, do senso comum ou visão aparente das coisas, ao concreto-pensado, que revela as leis, contradições e essência da realidade objetiva. O movimento do pensamento em busca do conhecimento do real vai, primeiramente, do específico ao geral e depois faz o movimento inverso, indo do geral ao específico, alterando significativamente o conhecimento antecedente. Posteriormente, há o retorno ao todo e novamente às partes, pois, nesse constante movimento do conhecimento, o todo e as partes vão se modificando.

Esse movimento do conhecimento efetiva-se por meio da síntese e da análise. A análise decompõe os elementos do todo, indo do simples ao complexo, da parte ao todo; já a síntese refaz, em sentido inverso, o caminho percorrido pela análise, reconstituindo o todo e mostrando a dinamicidade rica do real que não se esgota numa dada realidade específica. Logo, é o todo real que revela a verdade e o motivo de ser das partes ou do particular por meio do processo de mediações mediatas e/ou imediatas, objetivas e/ou subjetivas.

Nessa direção, depreendemos das reflexões de Marx (1982; 1985), que a construção do conhecimento por meio da concepção materialista pressupõe articular dialeticamente os princípios da historicidade, da totalidade e da contradição. A historicidade relaciona-se à compreensão de que, no desenvolvimento da história humana, os bens materiais condicionam, em grande medida, a vida social, política, cultural e intelectual, que, por sua vez, interagem com a base material e contraditoriamente também a modificam. Nessa perspectiva, o materialismo histórico contrapõe-se à forma idealista de interpretação e desenvolvimento dos fenômenos sociais. O pesquisador, diante dessa concepção da história humana, tendo secundarizado, mas não negado a importância do pensamento em função da materialidade objetiva como princípio primário, deve ter presente a concepção dialética da realidade material e social do pensamento.

As pesquisas orientadas pelo materialismo histórico-dialético explicitam a história do fenômeno e suas relações situando a problemática investigada dentro de um contexto amplo e complexo, mostrando de forma dialética as suas contradições. Nesse sentido, o pesquisador deve ter presente as leis e categorias do método dialético. As leis da dialética materialista expressam uma ideia mais geral presente na unidade e luta dos contrários, nas mudanças quantitativas em qualitativas e na negação da negação. As categorias da dialética, construídas historicamente, são elementos de apoio ao pensamento no processo de conhecimento da realidade como meio de síntese na dinâmica da criação de novos conceitos e teorias que possibilitam a compreensão do

objeto investigado. Recorrendo a Engels (1979), inferimos que no campo da educação algumas categorias que expressam o movimento da realidade empírica e do pensamento, – dentre as quais, sujeito e objeto, teoria e prática, lógico e histórico, abstrato e concreto – são fundamentais e atuais na realidade educacional brasileira.

Do exposto, é possível dizer que o método do materialismo histórico-dialético caracteriza-se pelo movimento do pensamento através da materialidade histórica da vida dos homens em sociedade, isto é, trata-se de descobrir, pelo movimento do pensamento, as leis fundamentais que definem a forma organizativa dos homens em sua historicidade.

Nessa perspectiva de investigação, objetivando a apreensão do objeto de estudo, partimos do empírico, o real aparente, a realidade como se apresenta na sua forma primeira para o sujeito do conhecimento e, por meio de abstrações, elaborações teóricas, reflexões, construções, chegamos ao concreto: compreensão mais elaborada do que há de essencial no objeto, objeto-síntese de múltiplas determinações, concreto pensado. Por fim, procuramos chegar à diferença entre o empírico, real aparente, e o concreto, real pensado, que são as abstrações, reflexões do pensamento que tornam mais completa a realidade investigada por levar em conta o princípio da totalidade.

Nesse sentido, tomamos como referência Pires (1997), para a qual em uma pesquisa na área educacional, embora já se tenha alguma compreensão do objeto estudado, o ponto de partida deve ser a categoria mais simples, o empírico, para se chegar à categoria síntese de múltiplas determinações, concreto pensado. A análise do fenômeno educacional estudado será efetivada quando for apreendida sua manifestação mais simples possibilitando a compreensão plena do objeto estudado. Dessa forma, a participação em um processo de gestão, nesse caso específico a gestão da UFT, pode ser compreendida a partir das reflexões empreendidas sobre as relações cotidianas entre professores, alunos, TAE, gestores e sociedade no processo administrativo. Quanto mais articulações teórico-práticas puderem ser explicitadas sobre esta categoria simples, empírica - relação professor, aluno, TAE, gestores e sociedade em geral -, mais próximo se estará da compreensão da participação no processo de gestão em questão.

Como as questões ligadas à educação se complexificaram devido ao aprofundamento da crise da sociedade capitalista, materializada no seu modelo de Estado e de produção, influenciando significativamente o processo de educação superior, entendemos ser adequado e atual tratar da participação no processo de gestão das IFES, tendo como caso a UFT, utilizando-se a abordagem do materialismo histórico-dialético. Nesse sentido, o entendimento da participação no processo de gestão da UFT, instituição social universitária em desenvolvimento, passa pela compreensão histórica de esfera pública, de democracia, de gestão, de autonomia e de

democratização, sem perder de vista a forma como a sociedade brasileira vem sendo constituída e o papel que o Estado no sentido amplo vem tendo nesse processo de constituição.

Tendo em vista o método adotado, a operacionalização específica da pesquisa articula, o estudo bibliográfico, o documental e o de campo objetivam abarcar, na temática em estudo, o sistema de relações que a constrói, seus significados e os determinantes exteriores aos sujeitos pesquisados. Dessa forma, Deslandes

[...] considera que o fenômeno ou processo social tem que ser entendido nas determinações e transformações dadas pelos sujeitos. Compreende uma relação intrínseca de oposição e complementaridade entre o mundo natural e social, entre o pensamento e a base material. Advoga também a necessidade de se trabalhar com a complexidade, com a especificidade e com as diferenciações que os problemas e/ou 'objetos sociais' apresentam. (DESLANDES, 1994, p. 25)

Em se tratando da base empírica, na busca do entendimento da participação dos segmentos docente, discente e TAE no processo de gestão da UFT, utilizamos questionários semiestruturados, por entender que esse modelo possibilita ao respondente manifestar-se a respeito do objeto de estudo respondendo a questões objetivas e subjetivas de forma livre e espontânea.

Temos consciência das fragilidades e limites do questionário como instrumento de pesquisa - como da fragilidade e da limitação de qualquer outra técnica de pesquisa - dada a complexidade e dinâmica da realidade empírica social. Entendemos que toda técnica de pesquisa, assim como todo processo de investigação, é uma produção social e, portanto, não é neutra, mas já contém, desde sua concepção, uma direção que envolve o objeto investigado, a base empírica, os investigadores, os investigados e o recorte teórico-metodológico. Nesse sentido, em uma perspectiva crítica, não há lugar para neutralidade da técnica de pesquisa, que é “apresentada como técnica de relacionamento ou de comunicação entre o polo investigador e o polo investigado, ambos socialmente determinados.” (THIOLLENT, 1980, p. 23)

O questionário, neste estudo, foi a técnica de pesquisa utilizada pelo investigador para acessar diretamente e de forma efetiva o grupo investigado. Os questionários, segundo Thiollent (1980), podem captar diversos tipos de informações: fatural, perceptiva, opinativa, atitudinal ou reativa.⁹ No caso da presente pesquisa buscamos apreender as informações de natureza perceptiva e opinativa, embora sem desconsiderar as demais.

⁹ “A informação fatural é o tipo de resposta relativa a elementos objetivos e enumeráveis como, por exemplo, o número de filhos e de dormitórios da casa. A informação perceptiva diz respeito às maneiras preconceituosas ou não e, em geral, pré-conscientes, dos indivíduos se representarem ou descreverem certos elementos da realidade social. A informação opinativa se concentra em torno das preferências ou escolhas conscientemente formuladas. A informação atitudinal remete às disposições mais ‘profundas’ ou menos ‘conscientes’ do que as opiniões, mas que se manifestam subjacentemente a diversos conjuntos de opiniões de relativa sistematicidade como, por exemplo, do racismo, do fascismo etc. O caráter reativo da informação recolhida pode encobrir os outros tipos precedentes distinguidos. Refere-se ao condicionamento da resposta pela pergunta ou pela situação da entrevista. A informação reativa é mais significativa da artificialidade da pesquisa do que da realidade objetiva ou subjetiva dos entrevistados” (THIOLLENT, 1980, p. 36).

Ainda em conformidade com o entendimento de Thiollent (1980), ressaltamos que, por mais se que busque fazer o controle, o pesquisador, ao planejar e executar determinada técnica de pesquisa - neste caso o questionário -, está sujeito aos seguintes erros e distorções: 1) amostragem (ao focar na amostragem probabilística, ganha em rigor estatístico, mas tem a desvantagem de atomizar a representação do real e, ao privilegiar a amostragem por aglomerados, corrige os erros de atomização e individualização, mas perde o rigor estatístico); 2) contaminação entre as perguntas (a despeito de se evitar certa ordem de apresentação das perguntas envereda-se para a sua excessiva simplificação, sugerindo neutralidade e acessibilidade igualada a senso comum); 3) abstração de certas palavras incompreensíveis aos investigados; 4) tendência (quando o investigado tende a responder mais facilmente sim que não nas alternativas elaboradas); 5) indução das respostas pelos termos das perguntas; 6) manipulação da resposta pelo uso, na pergunta, de estereótipos, conotações negativas ou dramáticas, entre outros.

O pesquisador precisa atentar para a necessidade de que as respostas coletadas, por meio das técnicas de pesquisa como questionário e entrevista, se aproximem o máximo possível da realidade social, mas, também, é preciso considerar o uso que se faz de tais respostas. Já esclarecemos a não neutralidade das pesquisas científicas e, nesse sentido, compreendemos a técnica do questionário como teoria em movimento. Explicitaremos ainda as críticas feitas por Thiollent (1980) a respeito das possibilidades ou não da imposição da problemática do questionário, dos desníveis de investigação entre investigadores e investigados, da limitação conformista do questionário e do contexto político das sondagens e da utilização dos seus resultados.

A pesquisa social se efetiva por meio do relacionamento entre o investigador e dada realidade social, tendo como expressão, enquanto capacidade interpretativa, o universo cultural e, enquanto relação concreta de investigação, a relação interpessoal entre investigador e participantes da investigação. O questionário, nesse caso, é um dos instrumentos técnico-políticos de relacionamento. Nessa relação, a imposição de problemática pelo questionário

consiste no fato de colocar o entrevistado frente á uma estruturação dos problemas que não é a sua e no fato de estimular a produção de respostas que chamamos reativas. O problema remete à distância social ou cultural que existe entre o universo dos pesquisadores que concebem o questionário e o universo dos respondedores. Relativamente a cada um dos dois universos, a relevância e a significação de uma pergunta não são necessariamente comparáveis. (THIOLLENT, 1980, p. 48)

Não se trata aqui, por inferência das reflexões desse autor, da eliminação de uma temática - ou o presente estudo sequer existiria - mas de ficar atento à dissimulação da problemática

ideológica que como expressão a desconsideração para com: a diversidade social e cultural; as visões políticas divergentes; e o relativismo cultural. Nesse sentido, na formulação das perguntas e utilização das respostas, a atenção precisa ser redobrada para não se proceder a um processo de homogeneização na coleta e tratamento dos dados referentes à realidade investigada. Para tanto, é recomendado evitar as abstrações das diferenças entre o investigador e a população investigada, bem como entre os diversos conglomerados sociais investigados. Referindo-se à presente pesquisa, tivemos a preocupação de eliminar, na medida do possível, os empecilhos que dificultam a comunicação entre o investigador e a comunidade universitária: professores, estudantes e TAE.

Nessa perspectiva, outros aspectos importantes no processo de coleta e tratamento de dados a serem considerados referem-se ao desnível de comunicação entre investigadores e investigados decorrentes das classes ou grupos sociais diferenciados e a diferença de vocabulário e de formas de compreensão e interpretação de determinada realidade, coisa ou fato. Ao não reconhecer os desníveis de comunicação acaba-se por impor uma forma única de comunicação, que nivela sem reconhecer as diferenças e contradições sociais na realização de um levantamento de dados. O desconhecimento dos desníveis pode interferir “na enunciação da pergunta por parte do investigador, na compreensão da pergunta e na formulação da resposta por parte do respondente e, finalmente, na transcrição da resposta.” (THIOLLENT, 1980, p. 53) Consequentemente, “as interpretações sem levar em conta as diferenças de modos de comunicação recaem inevitavelmente nos problemas de sociocentrismo ou de falta de irelativismo cultural” (Idem, p. 53), ou seja, na realização de investigação tendo como centralidade e parâmetro determinada classe ou grupo social alheios à realidade investigada e desconsiderando as diferentes perspectivas culturais existentes.

Ademais, faz-se necessário utilizar uma linguagem mais familiar ou próxima à realidade dos participantes da pesquisa. Nessa direção não se pode esquecer de formular questões numa linguagem na qual se comunica de modo satisfatório com os diversos tipos de respondentes, do mais ao menos sofisticado e que, ao mesmo tempo seja capaz de evitar uma extremada simplificação que “pode prejudicar a motivação do respondente mais sofisticado ao sentir desprezada a sua própria ‘capacidade intelectual’.” (Idem, p. 55) Preocupação semelhante é preciso ter o pesquisador ao adotar questões pré-formuladas nas quais os participantes da pesquisa respondem perguntas de múltipla escolha. Esse tipo de pergunta tem, também, vantagens e desvantagens. A principal vantagem consiste na facilidade de tabulação dos dados e de estruturação da análise devido à facilidade de codificação das respostas via processamento computacional. “A desvantagem tem a ver com a eventual inexaustividade do leque de

alternativas propostas e a influência da formulação das alternativas sobre a escolha do respondente.” (THIOLLENT, 1980, p. 56)

Tanto na formulação como na transcrição e na análise dos dados, no que se refere ao questionário aplicado aos participantes da pesquisa - embora reconhecendo a dificuldade de completa resolução dos níveis de vieses, de motivação e de relevância -, estivemos atentos à problemática do desnível de comunicação ao pensar um instrumento de pesquisa semi-estruturado. Embora tendo consciência da impossibilidade de superar as limitações do questionário, concentramos esforços para tal superação, buscando ampliar o leque de respostas objetivas e, ao mesmo tempo, deixando espaço em praticamente todas as perguntas para o respondente se manifestar, também, em questão aberta. Tendo em vista a superação das limitações do questionário, não descuidamos dos paradoxos a ele inerentes nem da análise dos dados coletados por seu intermédio.

Não menos importante do que os aspectos anteriormente abordados no processo de planejamento do instrumento de pesquisa, o questionário, é o contexto político-social onde se realizou a pesquisa e a utilização que se faz dos resultados alcançados. Ou seja, “além das limitações internas dos procedimentos, é preciso levar em conta o contexto social no qual são utilizados e que lhes confere uma certa ‘validade’ a nível da obtenção de dados e de interpretação dos resultados.” (Idem, p. 66) A validade da pesquisa relaciona-se com a determinação da amostra e com o nível de informação dos respondentes da pesquisa sobre a problemática investigada.

São diversos os usos e funções dos resultados de uma pesquisa: utilização jornalística; uso de natureza interna das organizações; uso ideológico com a função de mistificar dada realidade; e uso crítico, buscando a problematização de dados e informações no sentido de desvelar determinada realidade social (THIOLLENT, 1980). A apresentação jornalística de resultados de pesquisa pode ser utilizada como instrumento dissimulador de forças políticas e para a legitimação de determinado governo ou administração organizacional. Nesse sentido, a divulgação dos dados pode ser utilizada para manipular, legitimar, reificar, desvelar, restringir ou democratizar a informação ou o conhecimento.

Analisar criticamente, nessa perspectiva, os dados de uma pesquisa pode possibilitar a diminuição de vieses estritamente ideológicos no sentido de “se referir a uma opinião pública indiferenciada [...] ou atomizada, sem levar em conta sua estruturação em grupos sociais distintos” (Idem, p. 74). Esta não é uma tarefa que pareça simples, tendo em vista que requer, entre outros, o cuidado para não proceder: à adição de opiniões individuais de membros de classes e grupos diferenciados; à comparação de dados produzidos a partir de quadros de

referências distintos; e à burocratização da pesquisa no sentido de tratar os problemas sociais simplesmente como problemas técnicos de quantificação do real, desconsiderando, dentre outros, os aspectos culturais, econômicos e políticos da realidade investigada, a unilateralidade da comunicação e os diferentes modos de comunicação (THIOLLENT, 1980).

Depreendendo da compreensão anteriormente explicitada, no desenvolvimento da presente pesquisa, procuramos não perder de vista os cuidados mencionados na utilização dos dados coletados estritamente para produzir conhecimento sobre uma dada realidade, a UFT, no sentido de compreender e desvelar o seu processo de gestão e participação a partir dos documentos institucionais e da percepção dos sujeitos da comunidade universitária: professores, estudantes e TAE.

Ressaltamos que o procedimento de pesquisa explicita a relação entre ação e teoria no processo de investigação. Referindo-se à questão da ação, duas abordagens são postas ao pesquisador na condução da investigação: primeiramente, a perspectiva da teoria como *guia* da ação prática e, em seguida, a perspectiva da teoria como *expressão* da ação prática. Por um lado, a defesa, no campo da pesquisa, da importância do racional, do cognitivo, do pensamento. “Nessa concepção, a ação prática não é determinante, mas determinada. A ação prática é guiada pela teoria. Valoriza-se o pensamento sobre a ação. Assim, as mudanças se fazem no plano dos conceitos, das ideias, e a ação concreta é colocada à margem.” (MARTINS, 1997, p. 87)

Por outro lado, na segunda configuração epistemológica, é impossível prever o percurso, ocorrendo a precariedade da teoria como guia da ação. Neste sentido, segundo Bruno (1989, p. 12), “não agimos porque pensamos, pensamos porque somos seres de ação. Mas esta ação não decorre de escolhas apriorísticas. Ela decorre de determinações sociais que, se nos incluem, também nos ultrapassam, exatamente porque a ação humana é sempre social, nunca individual.”

As duas perspectivas epistemológicas projetam o agir humano orientado por procedimentos diferentes. De um lado, valoriza-se a teoria como guia da ação prática e, de outro, a teoria como expressão da prática. Na presente pesquisa, procuramos não enveredar por essa dicotomização, pois entendemos que, para compreender o objeto de estudo proposto, é importante não separar a teoria da prática. Buscamos, portanto, investigar uma realidade social empírica que já fora e está constantemente sendo pensada e repensada. Teoria e prática, nesse sentido, foram entendidas como faces da mesma realidade social e, portanto, foram vistas e entendidas articuladamente, para uma aproximação da realidade investigada.

Na presente investigação, procuramos compreender o objeto de estudo observando os fatos sociais dentro de um conjunto abrangente e interligado, de forma objetiva e subjetiva,

considerando os acontecimentos em constante movimento, ou seja, a realidade foi vista de forma dinâmica, tendo-se presente o contexto, os sujeitos e o momento histórico vivido.

Levando em conta as reflexões realizadas anteriormente, elaboramos o questionário, instrumento de coleta de dados da presente pesquisa. Com os questionários aplicados para professores, estudantes e TAE¹⁰, sistematizamos as informações coletadas para análise comparativa por meio das categorias construídas pelo pesquisador - esfera pública, democracia, gestão, participação e autonomia - visando à interpretação dos dados, mas tendo clareza, conforme Triviños (1987, p. 170), de que

não é possível analisar as informações tal como elas se apresentam. É necessário organizá-las, classificá-las e, o que é mais importante, interpretá-las dentro de um contexto amplo, para distinguir o fundamental do desnecessário, buscar as explicações e significados dos diversos pontos de vista. O isolamento dos materiais reunidos só pode ser compreendido, num primeiro momento, para melhor atingir suas conexões dentro de um quadro teórico de um contexto maior. (TRIVIÑOS, 1987, p. 170)

Articuladas à aplicação dos questionários, realizamos, embasado em Triviños (1987), as observações sistematizadas¹¹ na busca da percepção, na prática, como, no processo de gestão da UFT, ocorre a participação dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo. Ressaltamos que o processo de observação teve o objetivo de complementar a pesquisa, no sentido, principalmente, de comparar e confirmar informações coletadas na pesquisa documental e aplicação dos questionários. Ressaltamos, conforme Triviños (1987, p. 153), que:

observar um ‘fenômeno social’ significa, em primeiro lugar, que determinado evento social, simples ou complexo, tenha sido abstratamente separado de seu contexto para que, em sua dimensão singular, seja estudado em seus atos, atividades, significados, relações etc. Individualizam-se ou agrupam-se os fenômenos dentro de uma realidade que é indivisível, essencialmente para descobrir seus aspectos aparentiais e mais profundos, até captar, se for possível, sua essência numa perspectiva específica e ampla, ao mesmo tempo, de contradições, dinamismos, de relações etc.

Com essa compreensão, indicamos alguns procedimentos metodológicos que foram utilizados com vista ao desvelamento do objeto de estudo, ou seja, do entendimento da participação dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo no processo de gestão da UFT.

O universo temporal da pesquisa, em se tratando da UFT, na realização do presente estudo compreendeu o período de 2000 a 2010 e abrangeu um conjunto de professores,

¹⁰ Como o objetivo do estudo é compreender o processo de gestão e participação na UFT na percepção dos sujeitos da comunidade universitária - professores, estudantes e TAE - não elaboramos um questionário específico para os gestores. É possível que parte dos gestores tenha respondido ao questionário não como ocupante de uma função de gestor e sim como professor. Dessa forma, sem desconsiderar a importância dos dirigentes no processo de gestão institucional, buscamos captar a percepção dos segmentos da comunidade universitária sobre tal processo de gestão, o que inclui a ação dos gestores.

¹¹ A pesquisa de natureza “qualitativa emprega usualmente a *observação* do desenvolvimento de determinada situação. Nela pelo menos devemos ter presente dois aspectos de natureza metodológica que são muito importantes. Um deles relacionado com a *amostragem de tempo*, e outro, com as denominadas *Anotações de Campo*.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 153). Conferir também Vianna (2007).

estudantes e funcionários da UFT nos sete *campi* Universitários de Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis.

Em 2009, período no qual realizamos a pesquisa de campo, a UFT possuía 43 cursos de graduação (25 encampados da Unitins, quatro criados em 2007 e 14 criados em 2009, por meio do programa Reuni), 28 cursos de pós-graduação *lato sensu* e 12 cursos de pós-graduação *stricto sensu* (nove cursos de mestrado e três de doutorado). No referido ano, foram matriculados 8.590 alunos na graduação (matrículas de 2008), 935 alunos na pós-graduação *lato sensu* e 152 alunos na pós-graduação *stricto sensu*. O quantitativo de docentes, somados professores efetivos e substitutos, totalizou 636 professores. O quadro de técnico-administrativos em educação correspondia a 504 servidores distribuídos entre os níveis médio e superior (UFT, 2009e).

O desenvolvimento da pesquisa ocorreu articulando-se, sem a preocupação de estabelecimento de uma ordem cronológica, investigações bibliográfica e empírica (documental e de campo).

QUADRO 1 – TIPOS, MATERIAIS/INSTRUMENTOS DA PESQUISA	
TIPOS DE PESQUISA, SUJEITOS E MATERIAL	
Pesquisa bibliográfica e documental	Pesquisa bibliográfica , abrangendo livros, periódicos, dissertações, teses, entre outros.
	Pesquisa documental abrangendo o estudo da legislação, portarias, atos, planos, programas e relatórios em geral; atas e pautas das reuniões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe), e do Conselho Universitário (Consuni); atas das reuniões ordinárias de dois conselhos Diretores de <i>campi</i> universitários (X e Y), bem como as atas das reuniões dos colegiados de 21 cursos da UFT.
Pesquisa de campo	Aplicação de questionário para professores, estudantes e TAE dos sete Campi da UFT.
	Observação das reuniões do Consepe, do Consuni e dos Conselhos Diretores dos <i>campi</i> Universitários X e Y.

Em uma frente de trabalho, no decorrer do estudo, desenvolvemos a *pesquisa bibliográfica*, utilizando-nos de livros, periódicos, dissertações e teses, o que possibilitou a revisão de literatura que aborda a temática no seu sentido mais amplo, incluindo a temática da participação no âmbito das IFES e, articulada a esta, a *pesquisa documental*, referente ao estudo de documentos e da legislação relativa à universidade pública brasileira e à UFT em particular, incluindo, dentre outros, portarias, atos, planos, programas e relatórios em geral; atas e pautas das reuniões ordinárias do Consepe, e do Consuni; atas das reuniões ordinárias de dois conselhos

diretores dos *campi* Universitários, X e Y, bem como o estudo das atas das reuniões dos colegiados de cursos da UFT¹².

Tendo em vista o objetivo da pesquisa que é o de compreender o processo de gestão e participação da UFT a partir da percepção dos sujeitos da comunidade universitária, o estudo focou nos 25 cursos de graduação encampados da Unitins, principalmente no que se refere ao estudo das atas e aplicação de questionário para os estudantes. Tal procedimento se justifica em virtude de a maioria das informações utilizadas na pesquisa e parte das perguntas do questionário relacionar-se com o processo de gestão que antecede à criação dos demais cursos.

Em outra frente de ação, realizamos, no primeiro semestre de 2009, a pesquisa empírica junto aos segmentos da comunidade universitária: 149 professores, 504 estudantes e 159 TAE dos sete *Campi* da UFT e junto aos representantes dos Conselhos da universidade. Utilizamos como instrumento de coleta de dados nessa etapa da pesquisa o questionário, contendo questões semiestruturadas, abordando, além das categorias de análise em geral, os diversos aspectos do processo de gestão da UFT.

Embora os sujeitos da pesquisa não tivessem que se identificar nos referidos questionários, optamos por pesquisar os professores e funcionários efetivos que haviam cumprido o estágio probatório, tendo em vista o entendimento de que os profissionais estabilizados, em virtude da experiência e tempo de trabalho na universidade, reuniam melhores condições para responder, com liberdade, às questões formuladas com vistas ao atingimento dos objetivos da presente pesquisa. A opção de pesquisar estudantes cursando a partir do 6º período dos 25 cursos mais antigos da UFT deveu-se ao entendimento de que estes tiveram a oportunidade de vivenciar, em considerável espaço de tempo, as diversas fases do processo de gestão da UFT, foco das preocupações deste estudo, como, por exemplo, a participação na elaboração das diretrizes gerais e documentos institucionais.

Os questionários foram aplicados aos sujeitos da pesquisa no seu local de atuação na universidade, após a anuência do Reitor e dos diretores dos *campi* universitários pesquisados (Anexo I). Os participantes da pesquisa tomaram ciência do *termo de consentimento livre e esclarecido* (Anexo II), antes de responder o instrumento de pesquisa em questão.

Concomitantes à aplicação dos questionários, foram realizadas as observações sistemáticas das reuniões do Conselho Diretor do Campus Universitário dos *campi*, X e Y e reuniões do Consepe e do Consuni. As observações dos conselhos foram realizadas após assinatura, por parte das respectivas autoridades responsáveis, dos *termos de consentimento livre esclarecido*, (Anexo IIIa, Anexo IIIb, Anexo IIIc e Anexo IIId), referente a esta pesquisa. Essas

¹² Estudamos as atas de 21 cursos de graduação, pois, por motivos não esclarecidos quatro dos 25 cursos não disponibilizaram tais documentos para serem estudados.

observações tiveram o objetivo de completar, confirmar e confrontar informações obtidas na pesquisa documental e na aplicação dos questionários junto à comunidade universitária. Realizamos tais observações utilizando-nos de anotação de campo das reuniões do Consuni, do Consepe e dos dois conselhos diretores, um deles de pequeno porte e outro, de grande porte. No decorrer de 2009 observamos vinte horas de reuniões em cada um dos quatro conselhos pesquisados, perfazendo um total de oitenta horas de observação. Ressaltamos que, como os dados coletados por meio destas observações tiveram o objetivo de complementar informações, não será feito amplo uso de tais dados na presente tese.

Com o objetivo de não revelar identidades e não expor os sujeitos da pesquisa, os dois *campi* universitários nos quais fizemos as observações e dos quais estudamos as atas das reuniões do Conselho Diretor estão representados pelas letras X e Y. Um deles tem até dois cursos de graduação e outro, mais de quatro cursos; o que nos fez considerá-los uma amostra significativa em relação à UFT como um todo, por abrangerem um Campus de pequeno porte e outro, de grande porte.

Os resultados do presente estudo, tomando como referência o método de exposição, estão estruturados em cinco capítulos. As discussões presentes no primeiro capítulo objetivam expor nosso entendimento sobre a participação no processo de gestão em geral de uma determinada instituição social como a universidade, a partir da noção de esfera pública e democracia. Para tanto, fizemos, inicialmente, a discussão acerca de esfera pública para, posteriormente, refletirmos sobre as concepções de democracia, fundamentais para a análise do processo de gestão institucional e de participação em educação.

No desenvolvimento da presente discussão buscamos, primeiramente, entender, na visão dos autores referenciados, se a esfera pública tem sido ampliada na sociedade atual e, em segundo lugar, apreender, nessas concepções, elementos que indiquem a possibilidade de ampliação ou não de uma efetiva participação em espaços nos quais a esfera pública se amplia. Posteriormente, buscamos entender o cenário socioeconômico e político, objetivando averiguar se, na sociedade atual, a tendência direciona-se para a ampliação ou não da esfera pública, bem como procuramos elencar as implicações advindas desse cenário para a participação no processo de gestão das instituições sociais em geral. Nessa mesma direção, procuramos compreender a concepção de democracia em suas diversas abordagens e suas implicações para os governos e instituições sociais, tendo como ponto de partida a democracia grega. Com essa compreensão, focamos a discussão sobre a democracia e a participação nas perspectivas liberal e histórico-materialista, sem desconsiderar os seus diversos desdobramentos.

No segundo capítulo, o estudo concentrou-se na compreensão do processo de gestão e participação em instituições sociais, em geral, e nas universidades públicas brasileiras, em particular, não desconsiderando a discussão mais ampla sobre o tema no contexto mundial, e sua vinculação com o processo denominado democratização nos moldes das políticas neoliberais orientadoras da lógica de universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional. Nessa perspectiva, procuramos entender as duas principais concepções de gestão que norteiam, contraditoriamente, a administração das universidades federais brasileiras e, nesse processo, como se efetivam a participação dos segmentos da comunidade universitária.

Nesse capítulo, explicitamos que, assim como ocorre na sociedade, também na universidade, inclusive nas IFES, há a disputa por dois projetos de poder e de gestão: um em pleno curso, caracterizado por uma lógica de gestão regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, voltada para o produtivismo e o controle técnico-burocrático na qual a participação, tida como atributo individual, acontece de forma fragmentada; e outro, projeto em possibilidade de formação, que emerge, por contradição, explicitador de uma perspectiva de educação e de gestão de perspectiva mais emancipatória de natureza democrático-participativa¹³, defensora de uma participação efetiva no processo de tomada de decisões, que articula as dimensões individual e coletiva em busca da unicidade articuladora da teoria e da prática. A partir da explicitação dessas duas perspectivas de gestão, procuramos aprofundar a discussão sobre a concepção de participação efetiva empregada no presente estudo a partir da explicitação dos seus diversos conceitos, tipos, graus, níveis, condicionantes e pressupostos.

O terceiro capítulo trata do processo histórico de modernização do Estado brasileiro e da participação na gestão das instituições de educação superior, a partir do debate sobre autonomia e democratização, externa e interna, da universidade pública no Brasil, destacando-se as universidades federais. Por entender que a participação na gestão da UFT articula-se com a compreensão mais geral do cenário no qual a universidade pública brasileira, particularmente as IFES, tem sido constituída, procuramos situar essa discussão no contexto de mudanças das políticas de educação superior na atualidade. Tais mudanças têm-se efetivado dentro do processo

¹³ Esclarecemos que, na perspectiva de gestão emancipatória, não é eliminada a regulação dos processos sociais, mas tal procedimento não visa a exacerbar o processo de regulamentação por meio da criação de entraves burocráticos alienantes de subsunção do homem a determinada lógica produtivista em detrimento da realização humana de forma autônoma e numa perspectiva mais emancipatória. Esclarecemos que a regulação, em geral, tem a ver com o modo como os processos sociais ajustam-se a determinadas finalidades traduzidas sob a forma de regras e normas pré-definidas. A regulamentação é um caso particular de regulação e as regras, nesse caso, são fixadas sob a forma de regulamentos, tendo, muitas vezes, um valor em si mesmo, independente dos usos que delas são feitos. A regulação, nesse caso, apresenta-se como sendo uma dimensão da regulação que, sob o poder de uma autoridade, visa a controlar e a influenciar decisões por meio da introdução de regras e normas diversas. Na regulação em uma perspectiva emancipatória – que não elimina a regulamentação –, ocorre a produção conjunta das regras orientadoras de determinado processo social em função das ações postas em movimento por meio de diversas estratégias e atores sociais em busca de um objetivo comum (BARROSO, 2005).

de reforma educacional realizado a partir de 1990, sob a influência das transformações que ocorreram no modelo de produção e de Estado.

Tendo esse entendimento, discutimos a participação na universidade pública brasileira, principalmente nas IFES, situada no contexto da participação na sociedade brasileira, o que implicou debater as relações de poder, a organização social e institucional e os mecanismos de atuação dos sujeitos sociais. Nesse sentido, procuramos entender a participação na universidade pública brasileira, abordando: o processo de modernização do Estado brasileiro e as implicações para a democratização social e para a participação na educação superior; as relações de poder presentes nesse espaço educativo; a historicidade da gestão e da participação na universidade pública brasileira; os espaços e mecanismos de participação e a relação de forças no âmbito da comunidade universitária; e a concepção de Estado e de educação orientadora da gestão universitária no final do século XX e primeira década do século XXI.

No quarto capítulo, são apresentadas as características gerais da UFT destacando-se, a partir da documentação estudada, a organização de gestão nela proposta e a forma como foi pensada a participação nos espaços formais de tomadas de decisão. Nesse sentido, sem perder de vista a estrutura organizacional e a participação na gestão das IFES brasileiras, caracterizamos a instituição objeto de estudo e discutimos seu processo de gestão situado no contexto das políticas de educação superior brasileiras, levando em conta o processo de reforma educacional da década de 1990 e seus desdobramentos nesse início de século XXI. Também explicitamos como estão distribuídos os representantes dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos e como estes têm participado dos processos de tomadas de decisão nos conselhos e colegiados da UFT.

Já o quinto capítulo trata da prática de gestão em curso na UFT e explicita como vem ocorrendo, na percepção da comunidade universitária, a participação dos professores, estudantes e TAE nesse processo, revelando, dentre outros aspectos, a concepção, o tipo, o grau, o nível, os condicionantes e os pressupostos de tal participação nos espaços formais e não formais. Tomando como base a discussão realizada no decorrer do presente texto, apresentamos o processo de participação na gestão da UFT na percepção dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo. Ao mesmo tempo, abordamos a prática de participação da comunidade universitária nos espaços formais de deliberação como os colegiados, conselhos diretores de *campus*, Consepe e Consuni, procurando evidenciar a real concepção de gestão e suas consequências para o processo de tomada de decisão no âmbito da UFT.

CAPÍTULO 1

ESFERA PÚBLICA E DEMOCRACIA: FUNDAMENTOS DA DIMENSÃO POLÍTICA E DA PARTICIPAÇÃO

Pensar, neste início de século XXI, a participação no processo de gestão de instituições sociais, como as universidades, pressupõe a compreensão da relação de poder institucional que se vincula ao entendimento da noção de esfera pública, democracia, gestão e participação.

Quanto à noção de público no presente texto, buscamos diferenciar a esfera pública da esfera privada – embora tendo clareza de que tais esferas fazem parte, articuladamente, de uma mesma esfera social – na tentativa de visualizar a ampliação ou regressão do processo de democratização social no que se refere ao bem comum, em geral, e aos direitos individuais e coletivos; e, conseqüentemente, discutir em qual das esferas a participação tem maior possibilidade de se efetivar enquanto ampliação das tomadas de decisão, sem perder de vista os desafios econômicos e sociais postos para a gestão institucional nessa primeira década do século XXI. Nesse sentido, este capítulo pretende verificar qual é a relação entre a esfera pública, a democracia e a participação no processo de gestão das organizações sociais em geral e de instituições sociais como as universidades, em particular. Para tanto, será realizada, inicialmente, uma discussão acerca da esfera pública para, posteriormente, refletirmos sobre as concepções de democracia, fundamentais para a análise do processo de gestão institucional e de participação em educação.

1 A ESFERA PÚBLICA RELACIONADA À EFETIVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

A esfera pública tem assumido historicamente significados diversos. A esse respeito, Hannah Arendt (2008), por exemplo, parte da noção de esfera pública clássica. Para ela, a vida na *Polis* consistia numa forma de organização política especial e livremente escolhida. A participação política na *Polis* contrastava com a da vida familiar e privada e não consistia numa estratégia de sobrevivência de um ser gregário:

a capacidade humana de organização política não apenas difere, mas é diretamente oposta a essa associação natural cujo centro é constituído pela casa (*oikia*) e pela família. O surgimento da cidade-estado significava que o homem recebera, além de sua vida privada, uma espécie de segunda vida, o seu *bios politikos*. Agora cada cidadão pertence a duas ordens de existência; e há uma grande diferença em sua vida entre aquilo que lhe é próprio (*idion*) e o que lhe é comum (*koinon*). (ARENDRT, 2008, p. 33)

A autora estabelece um limite claro entre o espaço público e o espaço privado. A esfera privada exemplificada pela casa e a família busca prioritariamente atender às necessidades da vida, garantir a sobrevivência individual e prover a continuidade da espécie. Ou seja, a esfera da

necessidade e do ocultamento, da proteção e da manutenção da vida e da defesa dos interesses próprios, refere-se ao que é próprio a um indivíduo ou grupo particular. Nesse sentido, somente pela questão da sobrevivência há pouca diferença entre o homem e os demais animais. A manutenção da vida se dá pelo *labor* humano, por meio do qual se produz energia a ser consumida imediatamente pelo ciclo vital. Arendt (2008, p. 15) apresenta o labor, o trabalho e a ação política como dimensões da participação do homem na sociedade:

O labor é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujo crescimento espontâneo, metabolismo e eventual declínio têm a ver com as necessidades vitais produzidas e introduzidas pelo labor no processo da vida. O trabalho é a atividade correspondente ao artificialismo da vida humana [...]. A condição humana do trabalho é a mundanidade. A ação, única atividade que se exerce diretamente entre os homens sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da pluralidade, ao fato de que homens, e não o homem, vivem na terra e habitam o mundo. Todos os aspectos da condição humana têm alguma relação com a política; mas esta pluralidade é especificamente a condição - não apenas a *condição sine qua non*, mas a *condição per quam* - de toda vida política.

Do pensamento arendtiano subtrai-se a noção de que a esfera pública surge da constituição do mundo comum, não no sentido de um espaço coletivo vital e natural, mas no sentido de um artifício humano, que nos reúne na companhia de outros seres humanos e de suas obras com a possibilidade de criação de um universo simbólico e material compartilhado e comum. Por isso não é mera continuidade ampliada da esfera privada. Trata-se de uma nova esfera de existência que congrega cidadãos livres em torno daquilo que lhes é comum e cria uma realidade compartilhada. Diferente da esfera privada onde persistem o ocultamento, os mistérios da vida e o zelo por sua proteção, o âmago da esfera pública é, em primeiro lugar, o mundo comum no qual todos podem ser vistos e ouvidos na sua singularidade existencial. A esse significado Arendt acrescenta um segundo significado:

o termo público significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós [...]. Este mundo, contudo, não é idêntico à terra ou à natureza como espaço limitado para o movimento dos homens e a condição geral da vida orgânica. Antes tem a ver com o artefato humano, com o produto das mãos humanas, com os negócios realizados entre os que, juntos, habitam o mundo feito pelo homem. Conviver no mundo significa essencialmente ter um mundo de coisas interposto entre os que nele habitam em comum. (ARENDR, 2008, p. 62)

Sendo assim, a esfera pública constitui-se numa elaboração humana tendo o trabalho como meio fundamental. Nessa elaboração, cabe ao labor a produção de bens que serão consumidos imediatamente no próprio ciclo da subsistência e ao trabalho, produzir bens que transcendem para além de seu uso imediato.

Sem essa transcendência para uma potencial imortalidade terrena, nenhuma política, no sentido restrito do termo, nenhum mundo comum e nenhuma esfera pública são possíveis [...]. O mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. Transcende a duração de nossa vida tanto no passado como no futuro: preexistia à nossa chegada e sobreviverá à nossa breve permanência. É isto o que temos

em comum não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e virão depois de nós. Mas esse mundo comum só pode sobreviver ao advento e à partida das gerações na medida em que tem uma presença pública. É o caráter público da esfera pública que é capaz de absorver e dar brilho a tudo que os homens venham a preservar da ruína natural do tempo. (ARENDR, 2008, p. 64-65)

Nessa perspectiva, o trabalho possibilita a transcendência mundana para além dos esforços individuais, mas essa permanência necessita de reconhecimento público de seu pertencimento a um mundo comum. A construção de objetos e coisas como um edifício escolar, uma catedral, um automóvel ganha transcendência nesse mundo quando adquire um significado comum compartilhado, ou seja, na medida em que deixam de ser objetos de consumo ou de uso diário particular.

Para a mesma autora uma terceira dimensão da existência humana, além do labor e da fabricação de coisas, é a ação política. A ação política ocorre na esfera pública onde os homens se encontram para criar, gerir articulando atos e palavras, por meio de uma teia de relações na qual, na sua singularidade, fazem sua própria história. Nessa dimensão o ser humano experimenta a liberdade de criação e recriação da vida social possibilitadora do rompimento com posturas autoritárias. O espaço público não é uma associação ampliada do privado, mas um mundo comum compartilhado com outros seres humanos em busca de autonomia, que transcende o mundo das necessidades particulares.

Arendt argumenta que, na modernidade do século XX, a fronteira entre a esfera pública e a esfera privada vinha sendo crescentemente dissolvida. Aspectos tradicionalmente situados na vida privada - a dor, o amor, a morte etc. - cada vez mais vêm sendo trazidos ao mundo público. Em grande medida, tem ocorrido uma inversão de interesses: de um lado, o poder midiático tem feito da vida de celebridades assunto público e, por outro, temáticas que deveriam ser, por excelência, públicas, como a política, a arte, a educação, são tomadas como uma questão individual e particular. E, na manutenção da vida, as atividades preponderantemente ligadas ao mundo das necessidades, ligadas ao consumismo material, ganham progressivamente espaço e visibilidade no mundo público. Intermediando essas duas esferas surge uma terceira, a esfera social, organizadora pública do processo vital para qual “[...] a sociedade é a forma na qual o fato da dependência mútua em prol da subsistência, e de nada mais, adquire importância pública, e na qual as atividades que dizem respeito à mera sobrevivência são admitidas em praça pública.” (ARENDR, 2008, p. 56)

Nessa lógica, podemos deduzir que há um distanciamento da construção de uma vontade geral que privilegie o interesse público comum. Na verdade, tendo como orientação as relações sociais de produção, parece que a dimensão privada, particular tem se evidenciado mais que o interesse público: busca pela manutenção do ciclo vital, realização pessoal e consumo

desenfreado. O próprio mundo, no sentido planetário, tem se constituído, prioritariamente, em objeto de consumo constante e não em espaço congregador de interesse comum transcendente. Nesse mundo, a participação política em busca do fortalecimento do público e do coletivo que emancipa o homem foi relegada a segundo plano em função da luta por conquistas econômicas reforçadoras de uma vida individual e isolada. Assim, com base nos argumentos de Arendt (2008), podemos dizer que o espaço público tem sido reduzido para dar lugar à ampliação do espaço privado: um mundo no qual o ponto de encontro não parece ser a praça pública, os espaços de debate, mas o *shopping center*, o gabinete individual mediado por tecnologias de última geração etc., moldados, em grande medida, não para abrigar a igualdade dos cidadãos, mas a diferenciação destes, reduzidos a meros consumidores. Entretanto, tendo em vista o princípio da contradição, ressaltamos que as tecnologias são potencialmente importantes como instrumentos de ampliação da esfera pública, por exemplo, quando possibilitam a criação de redes sociais.

A noção de esfera pública aventada anteriormente tem conotação ampla, mas se vincula aos espaços de construção social ligados aos interesses públicos comuns. Reconhecendo a importância dessa noção de esfera pública, mas diferenciando e indo além, Habermas (2003) define esfera pública como espaços espontâneos da sociedade civil propiciadores de debates comunicativos. A discussão acerca da esfera pública em Habermas precede o entendimento acerca do que ele denomina sistema, mundo da vida e sociedade civil. Por sistema compreendem-se as ações instrumentais reguladoras da sociedade, sejam elas econômicas, políticas, administrativas etc. O mundo da vida refere-se às ações comunicativas, informais motivadoras do desejo de compreensão mútua entre os indivíduos. Segundo esse autor (2003, p. 99), no mundo da vida situa-se a sociedade civil, composta por “associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida.” Dessa forma, a sociedade civil “compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera política.” (Idem, p. 99)

A esfera pública articula-se diretamente e com preponderância na sociedade civil. Nesse sentido, a esfera pública, segundo Habermas, refere-se a “[...] uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados e, ao mesmo tempo, condensados em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos.” (HABERMAS, 2003, p. 92) Portanto, a esfera pública não é um sistema, uma instituição ou organização de caráter normativo ou regulador, mas, sim, um espaço participativo

aberto permeável e deslocável em um número significativo de arenas internacionais, nacionais, regionais, comunais e subculturais: esferas públicas literárias, eclesiásticas, artísticas, feministas, da política de saúde, da ciência, entre outros. Essas esferas podem ser diferenciadas em três níveis, de acordo com a densidade da comunicação, da complexidade organizacional e do alcance:

Esfera pública *episódica* (bares, cafés, encontros na rua), esfera pública da *presença organizada* (encontro de pais, público que frequenta o teatro, concerto de Rock, reuniões de partido ou encontro de igreja) e esfera pública *abstrata*, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente). (HABERMAS, 2003, p. 9., grifos na fonte).

O autor destaca que a esfera pública funciona como uma caixa de ressonância na qual os problemas a serem elaborados pelo sistema político encontram eco, ou seja, “[...] a esfera pública é um sistema de alarme dotado de sensores não especializados, porém, sensíveis no âmbito de toda a sociedade.” (HABERMAS, 2003, p. 91) Dessa forma, a esfera pública reforça a pressão exercida pelos problemas, ou seja, tematiza-os e dramatiza-os de modo convincente e eficaz, até serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar.

Trata-se de uma esfera pública de perspectiva liberal na qual a participação dos indivíduos ocorre tendo como motivação os interesses privados. Assim, há uma articulação que confunde os interesses privados com os públicos.

A esfera pública retira seus impulsos da assimilação privada de problemas sociais que repercutem nas biografias particulares. Neste contexto particular é sintomático constatar que, nas sociedades europeias do século XVII e XVIII, se tenha formado uma esfera burguesa moderna, como ‘esfera das pessoas privadas reunidas e formando um público’. Do ponto de vista histórico, o nexos entre esfera pública e privada começou a aparecer nas formas de reunião e de organização de um público leitor, composto de pessoas privadas burguesas, que se aglutinavam em torno de jornais e periódicos. (HABERMAS, 2003, p. 98)

Dessa discussão depreende-se que, no âmbito da sociedade civil, a esfera pública constitui-se no espaço de mobilização de comunicação tematizadora de problemas sociais - armamento nuclear, ecologia, pobreza, gênero, ética, saúde, educação - que são assumidos pelo complexo parlamentar que, por sua vez, influencia o sistema político; da referida problematização as temáticas sociais são normatizadas e retornadas para a sociedade civil sob a forma de políticas públicas. Ressalta-se que, no entendimento de Habermas (2003), esses problemas são levantados por intelectuais, pessoas envolvidas, defensores radicais de causas específicas, advogados, entre outros, que ganham expressividade em revistas, associações, clubes, academias, grupos profissionais, universidades.

A esfera pública situa-se, segundo Habermas, na sociedade civil - mundo da vida - e em oposição à sociedade política - sistema -, a qual é tida como cerceadora das liberdades

promotoras de autonomia. Deprendemos da discussão anterior e de reflexões críticas como as de Audard (2006) que a esfera pública em pauta apresenta-se, de certo modo, como um procedimento funcional para as democracias modernas. Trata de uma concepção liberal de esfera pública, na qual os indivíduos são forçosamente iguados com vistas a participar do debate público no âmbito da sociedade civil, trazendo as suas inquietações particulares. A tematização dos diversos problemas se dá na perspectiva do consenso em busca de incluir demandas de minorias sociais na agenda das deliberações parlamentares. A participação, que ocorreria na esfera pública, acaba por desconsiderar, de certa forma, os conflitos de classe, bem como negligencia as diferenças socioeconômicas existentes na sociedade. Nessa concepção de esfera pública as fronteiras entre o público e o privado são profundamente diluídas.

A compreensão da esfera pública presente no pensamento dos autores mencionados anteriormente, guardadas as suas diferenças, possibilita dizer que a esfera pública tem uma relação com o processo de emancipação humana, ou seja, quanto mais ampla for a esfera pública, mais possibilidade de interação, participação e distribuição de direitos existe, e, portanto, maiores serão as chances da constituição de sujeitos sociais mais autônomos e emancipados. É preciso averiguar se, nesse início de século XXI, há a possibilidade de ampliação da esfera pública, o que condiciona a sua ampliação e, conseqüentemente, a participação efetiva dos sujeitos nos processos sociais cotidianos. Em outros termos, que tipo de caminho, mesmo que em perspectiva, pode ser vislumbrado para ampliar a esfera pública e a participação?

Mészáros tem realizado estudos analíticos que contribuem para compreendermos o processo de precarização da vida humana e subsunção da dimensão política às dimensões econômica e social, bem como desvela as contradições do poder na sociedade capitalista, discutindo com profundidade os seus múltiplos condicionantes. Essa compreensão contribuirá para entendermos os elementos limitadores e impulsionadores da participação no processo de gestão da sociedade em geral e das instituições mediadoras da produção e reprodução da vida social compreendida na articulação e na imbricação entre as esferas pública e privada.

Como ponto de partida, para explicitar a perspectiva teórico-prática de análise, Mészáros situa a discussão a respeito da sociedade capitalista diferenciando três conjuntos de ideias e de práticas com suas respectivas conseqüências para a vivência social, marcada por relações de poder profundamente desiguais.

A primeira apoia a ordem estabelecida com uma atitude acrítica, adotando e exaltando a forma vigente do sistema dominante - por mais que seja problemático e repleto de contradições - como *horizonte absoluto* da própria vida social. [...] A segunda, exemplificada por pensadores radicais como Rousseau, revela acertadamente as irracionalidades da *forma específica* de uma anacrônica sociedade de classes que ela

rejeita a partir de um novo ponto de vista. Mas sua crítica é viciada pelas contradições de sua própria posição social - igualmente determinada pela classe ainda que seja historicamente mais evoluída. [...] A terceira, contrapondo-se às duas anteriores, questiona a viabilidade histórica da própria sociedade de classe, propondo, como sua intervenção prática consciente, a superação de todas as formas de antagonismos de classe. (MÉSZÁROS, 2004, p. 67-68)

O autor, embora consciente de que as duas primeiras perspectivas tenham prevalecido, faz a crítica da sociedade atual sem abandonar a utopia presente na terceira perspectiva, pois entende que, na atual conjuntura do desenvolvimento histórico, a questão da “[...] transcendência deve ser formulada como a necessidade de se ir além da *sociedade de classes como tal*, e não simplesmente sair de um *tipo particular* de sociedade de classe em favor de um outro” (MÉSZÁROS, 2004, p. 68, grifos na fonte).

Nessa perspectiva, Mészáros (2004) também, compreende que a ampliação da dimensão pública em prol do bem comum de fato pode ampliar o processo de participação e emancipação humana e vice-versa, mas entende que isso, embora seja possível, encontra dificuldades de realização na sociedade capitalista, na qual a preponderância tem sido da esfera privada mercantil e não da pública. Nesse sentido, critica o posicionamento de Arendt e Habermas quanto à concepção de esfera pública e à possibilidade de emancipação humana por eles defendida, visto que as suas análises, a exemplo das de Weber¹⁴, são, em grande medida, conformistas em relação à lógica social inerente à sociedade capitalista. Ocorre, portanto, certo conformismo de natureza adaptativa que arrefece as possibilidades de construção histórica.

Para Mészáros (2009, p. 83), embora Arendt procure se distanciar da privatização burguesa, do consumismo e da hipocrisia, “[...] a privatização reina suprema em sua obra, não importando quantas referências sejam feitas ao domínio público.” Evidenciando essa afirmação, o autor comenta que há uma identificação do pensamento de Arendt com o ponto de vista da economia política burguesa ao defender a propriedade privada¹⁵.

Mészáros (2009) entende que existe uma tensão entre as esferas públicas e privadas; por isso, elas precisam ser entendidas em constante contradição e, decorrente disso, há sempre a possibilidade de uma adentrar no domínio da outra. Defende, dessa forma, que a propriedade

¹⁴ “Weber estabeleceu condições que eram radicalmente incompatíveis não apenas com o materialismo histórico como sistema exploratório causal (isto é, solicitando-lhe que substituísse suas categorias – definidas por Marx como *Daseinsformen* ‘formas de ser social’ – por tipos ideais vazios), mas também com o socialismo e a revolução. Ele não imaginou em nenhum momento, que uma revolução socialista pudesse ‘criar um todo histórico’, pela simples razão de considerar que o destino do capitalismo - com seus necessários ‘cálculos’ racionalização, burocracia, etc. - era *não ser superado*.” (MÉSZÁROS, 2004, p. 217)

¹⁵ Mészáros (2009) está se referindo à argumentação de Arendt que afirma: “a palavra privada em conexão com a propriedade, mesmo em termo do pensamento político dos antigos, perde imediatamente o seu caráter privativo e grande parte de sua oposição à esfera pública em geral; aparentemente, a propriedade tem certas propriedades que, embora situadas na esfera privada, sempre foram tidas como absolutamente importantes para o corpo político. [...] A propriedade e a riqueza são de maior relevância para a esfera pública que qualquer outra questão ou preocupação privada e desempenham, pelo menos formalmente, mais ou menos o mesmo papel como principal condição para a admissão do dinheiro à esfera pública e à plena cidadania. [...] Antes da era moderna [...], todas as civilizações tiveram por base o caráter sagrado da propriedade privada.” (ARENDRT, 2008, p. 70-71)

privada não deva ser inflacionada, expropriada e tributada, mas sim que ela, sendo mais bem distribuída possibilite a ampliação da liberdade. Depreende-se desse posicionamento que Arendt “[...] nos oferece a mitologia do ‘capitalismo do povo’ como um *ideal pelo qual lutar*, em vez de um *fato consumado*.” (MÉSZÁROS, 2009, p. 86, grifos na fonte) Continuando a discussão, o autor argumenta que, dessa forma, Arendt parece não considerar que a maioria dos indivíduos sociais foi e continua impiedosamente sendo desprovida das mais escassas posses em benefício dos proprietários privados. Nesse sentido, para Mézáros existe uma postura de conformidade com a sociedade capitalista, o que impossibilita sua transformação radical.

Reforçando a adesão de Arendt à lógica capitalista, é elucidador o posicionamento de Mézáros (2009) com referência à administração burocrática. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que se opõe à burocracia, argumenta ser impossível livrar-se dela na sociedade atual, pois não vê algo para sua substituição, mesmo porque, no seu entendimento, a burocracia é uma realidade altamente reveladora e ocultadora da vida social. A perspectiva adotada por Arendt faz Mézáros entender por que ela rejeita categoricamente não somente a noção marxiana de superestrutura, definida em termos de suas reciprocidades dialéticas com a base material da prática social, “mas também as categorias de classes sociais, tendências e movimentos, com a curiosa justificativa de que conceitos como esses pertencem ao século XIX.” (MÉSZÁROS, 2009, p. 85)

Nessa direção, segundo Mézáros (2009), a participação defendida por Arendt parece ser uma participação integradora e não transformadora, pois ela não sinaliza a possibilidade do forjamento de outra sociedade. O *tipo ideal*¹⁶ de sociedade, estilo weberiano, defendido pela autora, argumenta Mézáros, é a sociedade capitalista burocraticamente modernizada. Nessa sociedade quem está habilitado a participar da esfera pública é o proprietário e o burocrata e não o indivíduo organizado em classe, partido, sindicato, associação, dentre outros.

¹⁶ Para Arendt - na interpretação de Mézáros - “todos criamos aquilo que Max Weber chamou de ‘*tipo ideal*’. Quer dizer, meditamos sobre um conjunto de fatos históricos, e discursos, ou qualquer outra coisa, até que se torne um tipo de regra consistente.” (MÉSZÁROS, 2009, p. 84) O tipo ideal, segundo Weber, expõe como se desenvolveria uma forma particular de ação social se o fizesse racionalmente em direção a um fim e se fosse orientada de forma a atingir um e somente um fim. Assim, o tipo ideal não descreveria um curso concreto de ação, mas um desenvolvimento normativamente ideal, isto é, um curso de ação “objetivamente possível”. O tipo ideal é um conceito vazio de conteúdo real: ele depura as propriedades dos fenômenos reais desencarnando-os pela análise, para depois reconstruí-los. O tipo ideal não constitui nem uma hipótese nem uma proposição e, assim, não pode ser falso nem verdadeiro, mas válido ou não-válido, de acordo com sua utilidade para a compreensão significativa dos acontecimentos estudados pelo investigador seguindo uma dada racionalidade. Weber constrói quatro tipos ideais de ação social que podem se enquadrar na sociedade. A ação tradicional diz respeito aos hábitos e costumes enraizados, como por exemplo, comemorar o natal. A ação afetiva é inspirada em emoções imediatas, sem considerações de meios ou de fins a atingir, como torcer por um time, o indivíduo pratica a ação porque se sente bem. A ação racional em relação a valores é aquela em que o indivíduo considera apenas suas convicções pessoais e sua fidelidade a tais convicções, como ser honesto, ser casto. E a ação racional com relação a fins é praticada com um objetivo previamente definido, visando apenas o resultado. Para Weber, uma ação é racional quando cumpre duas condições. Em primeiro lugar, uma ação é racional na medida em que é orientada para um objetivo claramente formulado, ou para um conjunto de valores, também claramente formulados e logicamente consistentes. Em segundo lugar, uma ação é racional quando os meios escolhidos para se atingir o objetivo são os mais adequados (COHN, 2003; WEBER, 2007).

Ocorre, segundo Mészáros (2004), que em contraposição a uma perspectiva social emancipadora e superadora da sociedade capitalista, de orientação marxiana, persiste, de forma contundente, outra perspectiva - visualizada por Weber - que, mesmo com as críticas, não vislumbra a transformação da sociedade atual. Essa lógica, conforme Mészáros, não poupou nem mesmo a escola de Frankfurt cuja diversidade incluía desde

[...] as esperanças de Walter Benjamin de participação direta na práxis política de esquerda até o ativismo político voltado para os pobres de Marcuse; desde o não-envolvimento sociopolítico de Adorno até o extraordinário ecletismo teórico e, apesar de seus protestos verbais, o oportunismo político tecnocrático de Jürgen Habermas. (MÉSZÁROS, 2004, p. 153)

Segundo Mészáros (2004), tendo como ponto de partida a escola de Frankfurt, Habermas teorizou sobre a relação de poder, esfera pública, democracia e participação social, mas, antes, propôs-se fazer a denominada atualização do marxismo, substituindo as categorias: forças e relações de produção por trabalho e interação; e trabalho como produtor de valor por ciência e tecnologia. Nessa atualização a luta de classe perde sentido na modernidade, pois a atual sociedade, regulada pelo Estado “[...] suspende o *conflito de classe*, e [que] na sociedade capitalista avançada, os grupos carentes e privilegiados não mais se confrontam um com o outro como classes socioeconômicas.” (MÉSZÁROS, 2004, p. 200, grifo na fonte)

Na sociedade pensada por Habermas (2003) é possível estabelecer uma ação comunicativa ampliadora da esfera pública por meio da participação consensual verdadeira e em igualdade de direito, pois os conflitos foram dirimidos. Uma participação nesses termos, para Mészáros (2004), somente é possível de ocorrer entre os membros de uma elite formada por especialistas da comunicação, mas não em uma sociedade real dividida, fragmentada na qual as lutas pelo poder são intensas.

Na compreensão de Mészáros (2006) a dificuldade de que sejam ampliados o espaço público e o processo de democratização e participação na atualidade relaciona-se diretamente com a concepção e lógica da organização “sociometabólica capitalista”¹⁷ em geral: sociedade dividida, fragmentada, atomizada e heteronomizada, explicitadora de uma profunda concentração de poder econômico e político-administrativo em pequenos grupos de indivíduos em detrimento da maioria da população (BRAVERMAN, 1977).

Dessa forma, o processo de produção e reprodução da vida em sociedade, articula dialeticamente dois momentos: o da produção e o da distribuição. Numa perspectiva de

¹⁷ O prefixo “sócio” relaciona-se ao caráter social do capitalismo, acrescido do termo “metabólico” ou metabolismo que significa os processos físicos e químicos que o organismo necessita para a formação, desenvolvimento e renovação de suas estruturas celulares (FERREIRA, 2004), neste caso, estruturas sociais. Nesse sentido, o sistema sociometabólico do capital, tem a ver com o processo social que o capitalismo forma, desenvolve e renova, tendo, dentre outros, o objetivo de produzir, de acordo com Mészáros (2006) e Antunes (1999), um trabalhador precarizado: parcelar, descontínuo, flexível, polivalente e subordinado ao capital.

tendência mais emancipatória, a ampliação da participação cidadã somente ocorrerá quando os sujeitos sociais dominarem os processos de produção e distribuição das riquezas. A esse respeito, para Mészáros (2004), retomando a compreensão marxiana, a distribuição é um produto da produção, não apenas em seu objeto, pois somente os resultados da produção podem ser distribuídos, mas também em sua forma, pois o tipo específico de participação na produção determina as formas específicas de distribuição. “Mas antes que a distribuição possa ser distribuição dos produtos ela é: 1) a distribuição dos instrumentos de produção; e o que é uma especificidade da mesma relação, a distribuição dos membros da sociedade entre os diferentes tipos de produção.” (2004, p. 428-429) Nessa direção,

o sistema apriorístico a partir do qual a divisão do trabalho regularmente se realiza no local de trabalho se torna, na divisão do trabalho no interior da sociedade, uma necessidade *a posteriori*, imposta pela natureza [...]. A divisão do trabalho no local de trabalho implica a *autoridade incondicional do capitalista* sobre os homens que são apenas *partes de um mecanismo* pertencente a ele. A divisão do trabalho no interior da sociedade coloca em contato produtores independentes de mercadorias que não reconhecem outra autoridade senão aquela da competição, da coerção exercida pela pressão de seus interesses mútuos [...]. A mesma consciência burguesa que elogia a divisão do trabalho no local de trabalho, a anexação vitalícia do trabalhador a uma operação parcial e sua *completa submissão ao capital*, como sendo uma organização de trabalho que aumenta a sua produtividade - aquela mesma mente burguesa denuncia com igual vigor toda tentativa consciente de *controlar* e regulamentar *socialmente* o processo de produção como sendo uma profanação daquelas coisas sagradas que são os direitos à propriedade, à liberdade e à livre fruição dos caprichos do capitalista individual. (Marx apud MÉSZÁROS, 2004, p. 514)

Relaciona, portanto, a divisão e fragmentação no seu sentido mais geral com a divisão e fragmentação no local de trabalho ou em uma instituição social capitalista em particular. Nesse sentido, inferimos da visão de Mészáros (2004), ser compreensivo que o controle social, mesmo em uma instituição educacional, é significativamente difícil em virtude de sua organização, muitas vezes, autoritária. Em contraposição ao exposto, o controle social efetivo passa pela luta que vislumbre, mesmo frente a monumentais entraves, a democratização do local de trabalho, bem como pela eliminação da “*anarquia da divisão social do trabalho* que prevalece na sociedade como um todo e a *tiranía do mercado* que o acompanha.” (MÉSZÁROS, 2004, p. 515, grifos na fonte).

Então, a participação efetiva na sociedade e em suas instituições relaciona-se diretamente com o “exercício efetivo do *controle* sobre os processos reprodutivos da sociedade, e não simplesmente a contraposição aos efeitos negativos do avanço e da complexidade técnicos,” (MÉSZÁROS, 2004, p. 517, grifos na fonte) Explicita-se, dessa forma, a necessidade de, em vez de a racionalização concretizar-se, que seja efetivado o controle social e, em vez de a programação técnico-burocrática prevalecer, que seja estruturado um plano de poder posto em prática pelos legítimos produtores de determinado local de trabalho como a universidade.

A discussão de Mészáros (2004) é importante para os propósitos deste estudo, pois, ao mesmo tempo em que revela o funcionamento desigual e fragmentado da sociedade capitalista e a impossibilidade de que nela ocorra a emancipação da maioria da população (que são os trabalhadores, produtores de riquezas) sem as transformações estruturais fundamentais, também vislumbra a possibilidade de sua transformação, tendo o homem como sujeito histórico dessa transformação, em tempo real. Nesse sentido, é possível dizer que outra sociedade, outra relação social é possível; entretanto, a luta por essa outra sociedade não ocorrerá como dádiva, por decreto ou por providência extra-humana e, sim, forjada pelo próprio homem. Assim, a inércia social resultante da base material deve ser enfrentada “[...] por uma força capaz não somente da necessária *negação* radical, mas também de instituir *positivamente* uma ordem alternativa sustentável” (MÉSZÁROS, 2004, p. 51, grifos na fonte). Essa alternativa sustentável somente se realizará com uma esmerada e contínua participação política na busca da transformação rumo a uma nova sociedade.

Mas a emancipação social, na visão do autor, não será efetivada somente pela participação de natureza parlamentar estruturada na perspectiva da democracia representativa. Não é possível negar esse tipo de participação, mas é necessário entendê-lo como inerente à democracia liberal que está muito mais preocupada com a manutenção dessa sociedade do que com sua transformação. Mesmo porque as decisões inerentes aos espaços participativos representativos - conforme organização atual - são tomadas nas articulações de natureza extraparlamentar¹⁸, que ocorrem independente da formalização parlamentar, ou seja, além do político institucional. Isso explicita a necessidade de se travar uma luta envolvendo as diversas formas de participação dos diferenciados grupos sociais que se posicionam do lado da emancipação e contrários à alternativa social hegemônica. Tal luta tem o objetivo de forçar a implantação, nessa sociedade, do processo possível de tomada de decisão, não para reforçar a lógica desse sistema, mas para explicitar o processo fragmentário de gestão institucionalmente em vigência na sociedade nessa primeira década do século XXI.

Sob esse aspecto, o conceito de participação é de fundamental importância. Ele é válido tanto na atual quanto em qualquer sociedade emancipada do futuro. Em primeiro lugar, seu significado, nas atuais circunstâncias, não é apenas um envolvimento mais ou menos limitado em discussões, geralmente reduzidas ao ritual vazio da ‘consulta’ (seguida pelo superior descaso), mas aquisição progressiva dos poderes alienados de tomada de decisão por parte do antagonismo estrutural do capital que se transforma, no devido tempo, em

¹⁸ “Deve-se efetivar aqui que a negação prática materialmente eficaz das estruturas reprodutivas dominantes não implica a ilegalidade, ou mesmo a rejeição apriorística da estrutura parlamentar. Todavia, envolve a sustentação organizacional de um desafio contínuo às restrições mutiladoras que as ‘regras do jogo’ parlamentarista *unilateralmente* impõem somente às classes subalternas. O que nos preocupa no presente contexto é que, enquanto os representantes das classes dominantes fazem uso irrestrito, como fato natural, das *forças extraparlamentares do capital* – que não só dominam totalmente as bases materiais da sociedade como também se acham rigorosamente organizadas na esfera política e cultural, com imensos recursos à sua disposição –, a ideia de *oposição* e *ação extraparlamentar*, do outro lado da confrontação sociopolítica, é vista como uma blasfêmia” (MÉSZÁROS, 2004, p. 487).

corpo de produtores livremente associados. Quanto ao futuro - não importa o quanto esteja distante - participação significa o exercício criativo, em benefícios de todos, dos poderes de tomada de decisão adquiridos, trazendo à tona os ricos recursos dos indivíduos, reunidos a um ponto jamais sonhado nas formas anteriores de sociedade. É assim que o modo de intercâmbio social totalmente equitativo discutido há de combinar o princípio da *autonomia* significativa - pré-requisito da auto-realização dos indivíduos - com a necessidade de *coordenação estrutural geral*. Somente assim se concebe a transformação da operação do processo sociometabólico de produção num todo integrado - por ser coerente e cooperativo e não dilapidador e antagônico - e libertador. (MÉSZAROS, 2004, p. 52-53)

A partir da compreensão anteriormente explicitada, ressaltamos que ter o pé na realidade social atual no sentido de forçar o processo de participação emancipatória não significa confundir-se com ela. Por isso, faz-se necessária a crítica radical do sistema sociometabólico capitalista e a luta política para que as insuficientes promessas da democracia liberal representativa sejam potencializadas ao máximo¹⁹. A explicitação das contradições sociais constitui-se em estratégia rumo à efetivação de uma democracia socialmente substantiva, articuladora da perspectiva de emancipação político-econômica na qual os produtores terão controle sobre si mesmos e sobre suas produções: processo, produto e distribuição. Trata-se de um profundo processo de desalienação social que, sem desconsiderar os princípios referentes à liberdade política e à igualdade econômica, tem intrínseca conexão com as relações do poder²⁰.

A discussão sobre a relação de poder que pressupõe a existência de dirigentes e dirigidos não é, assim, determinada somente pela esfera estrutural da sociedade, mas pelo vínculo tensionado entre estrutura e superestrutura. E a possibilidade de atuação dos dirigidos encontra-se na esfera superestrutural. Dito isso, as reflexões de Mézáros nos ajudam a pensar a sociedade de forma realista, ou seja, sem simplificações e ingenuidade quanto ao processo de participação na sociedade capitalista. Temos, entretanto, clareza de que, embora Mézáros não despreze a participação política como elemento importante no âmbito da superestrutura – vínculo profícuo que retemos para a realização do presente estudo –, elege como determinante para as mudanças sociais as transformações da estrutura produtiva capitalista. De qualquer forma, entendemos que,

¹⁹ No entendimento de Mézáros (2004, p. 486) “não se deve esperar o genuíno envolvimento da massa em um empreendimento revolucionário sem a profunda crise das estruturas materiais dominantes da sociedade. Entretanto, essa inequívoca rejeição da perspectiva voluntarista e elitista não implica a defesa de uma ‘concepção fatalista da filosofia da práxis’, que pede para *esperar* até que a própria crise tenha realizado sozinho o trabalho necessário. Significa apenas que a transformação radical do ‘panorama ideológico da época’ não pode ser definida em termos estritamente ideológicos como o *trabalho da consciência sobre a consciência*. Mas exatamente, deve conter como um componente organizacional articulado da estratégia geral, a *negação prática, materialmente eficaz* das estruturas reprodutivas dominantes, em vez de reforçá-las através da ‘economia mista e de várias formas de ‘participação’ na reestabilização socioeconômica e política do capital em crise.”

²⁰ Para Chauí (1981, p. 96), a democracia tem íntima articulação com “o conceito de alienação e sua forma na sociedade capitalista, a reificação. Em resumo, o problema da divisão social do trabalho como divisão das classes para e pela exploração social da mais-valia, exploração que não se realiza pelo Estado, mas através do Estado. Eis porque a questão da democracia, ao ser reduzida à esfera estritamente político institucional, acaba sendo reduzida a uma discussão que se concentra, em última instância, nas transformações do aparelho do Estado, isto é, ‘discutida pelo alto’ e com as lentes dos dominantes. Se, do lado socialista, a ênfase no econômico parece fazer com que a discussão se realize a partir ‘de baixo’ e reforce o tema da igualdade, contrapondo-se à discussão liberal que enfatiza o tema da liberdade, em termos estritamente históricos, a igualdade afirmadas por uns, e a liberdade, defendidas por outros, deixam intacta a questão da alienação e com ela a da democracia, porque deixam intacta a questão do poder.”

em tempos em que ora há supervalorização da estrutura ora da superestrutura, a trilha aberta por ele no processo de valorização da participação dos sujeitos sociais é rica para pensarmos a esfera pública, a democracia e a participação nesse início de século XXI, na tensão entre as esferas da produção e reprodução da vida em sociedade.

O presente estudo ao pretender entender o processo de gestão e participação na UFT, uma das instituições sociais da sociedade brasileira desta primeira década do século XXI, o faz com a compreensão de que há, conforme o pensamento gramsciano, um vínculo orgânico entre estrutura e superestrutura formando um bloco histórico. Nesse bloco histórico a economia no âmbito da estrutura não se relaciona simplesmente com a produção de bens materiais, mas, também, com a forma de ocorrência das relações sociais na produção e reprodução desses bens materiais (GRAMSCI, 1995). É no âmbito da superestrutura, potencializadora da ação de retorno ativa, que há a possibilidade de participação política efetiva dos sujeitos sociais, participação que, por sua vez, embora seja preponderantemente determinada pela esfera estrutural, pode, também, agir sobre esta. A arena na qual se trava tal luta política é ampla e diversificada e fazem parte de tal arena as instituições sociais como as universidades.

Essa perspectiva de vínculo orgânico vislumbrada por Gramsci abre a possibilidade de participação como luta política no âmbito superestrutural no sentido em que os socialmente subalternos, no campo da ideologia, desvendam o domínio aos quais estão submetidos e “encontra os meios de reação a ele, claro que quando há condições concretas determinadas pela base econômica.” (CARDOSO, 1977, p. 53) Nessa lógica, fica aberta a possibilidade de se construir uma nova hegemonia, diferente daquela do grupo dominante e, assim, democratizar as relações sociais. Tendo essa compreensão, para além do Estado coerção de domínio da sociedade política, Gramsci entende o Estado articulador das sociedades política e civil. Estamos falando da noção ampliada de Estado que adotaremos no presente estudo como categoria de análise da sociedade em geral e, conseqüentemente, da instituição social universitária pública. O Estado moderno, na perspectiva gramsciana, não se constitui somente como instrumento coercitivo de dominação a serviço da classe dirigente, sendo também consenso, ou seja, é, ao mesmo tempo, coerção e hegemonia. Esta é uma perspectiva de Estado em que, no âmbito da sociedade civil, evidenciam-se a ideologia, a democracia e a participação.

Por essa via de entendimento, forjar outra democracia significa, conforme o pensamento gramsciano, construir uma nova hegemonia, ou seja, agir para corroer e destruir internamente o projeto constituído, tendencialmente propício à intensificação do processo de alienação e reificação social. Para romper com o projeto constituído, é preciso deixá-lo sem sentido e, continuamente, ir constituindo as bases de uma perspectiva de projeto mais emancipador

caracterizado pela igualdade socialmente referenciada e fundamentado em um associativismo genuíno, possibilitador de uma efetiva participação com vistas ao controle social.

Em virtude da desigual e injusta estrutura social capitalista, não estamos advogando, já, uma participação direta e uma democracia genuinamente emancipatória, mas, defendendo que, para se chegar a esse ponto, é preciso exponenciar à exaustão a co-participação no âmbito da atual forma social, mas não perdendo de vista, embora como utopia, a autogestão. Esse movimento se faz, em conformidade com Gramsci, via o envolvimento político ativo e não, simplesmente, via adesão espontânea e voluntária. Tomando como referência as reflexões de Gramsci podemos dizer que várias são as mediações a serem acessadas para atingir tal objetivo, dentre elas a gestão da educação. Esta visão de educação gramsciana, compartilhada por Mészáros (2008), é entendida aqui no seu sentido amplo – escolar e não escolar, de natureza desalienante que ocorre de forma contínua e ao longo de toda a vida – em contraste com uma educação formal elitista - meritocrática, tecnocrática, empresarial - de natureza internalizante, comprometida, embora não de forma linear, com o conformismo e o consenso.

Em conformidade com o pensamento gramsciano, essa concepção de educação de sentido amplo, que fundamenta o presente estudo, tem a perspectiva emancipadora e democrático-participativa. Seu objetivo consiste em promover uma formação que eleve intelectual e moralmente a vida humana, ou seja, contribua para superar as diversas formas de divisão, fragmentação e subsunção social por entender que todo homem é potencialmente um ser participante em busca constante de sua autonomia individual articulada à autogestão social. Nesse sentido, conforme Gramsci,

[...] não há nenhuma atividade humana da qual se possa excluir toda intervenção intelectual, não se pode separar o *Homo faber* do *Homo sapiens*. Em suma, todo homem, fora de sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual qualquer, ou seja, é um ‘filósofo’, um artista, um homem de gosto, participa de uma concepção de mundo, possui uma linha consciente de conduta moral, *contribui assim para manter ou para modificar uma concepção do mundo*, isto é, para suscitar novas maneiras de pensar. (GRAMSCI, 2004, V. 2, Q. 12, § 3, p. 53, grifos nossos, na penúltima linha)

Esse pensamento ajuda a entender que o homem pode ser sujeito de, pelo menos, dois projetos de educação que, contraditoriamente, efetivam-se no mesmo espaço social: o da manutenção e o da mudança. Nesse sentido, vislumbram-se, também, duas tendências de gestão e de participação social: o da heterogestão, de participação tendencialmente verticalizada e o da autogestão, de participação mais horizontalizada. Inferimos da discussão anterior que, embora não de forma mecânica e pura; em virtude das mencionadas contradições, na atualidade, prevalece a primeira tendência de gestão e participação. Tal tendência de gestão e participação está em consonância com a concepção de educação hegemônica na qual os governantes e

governados, administradores e administrados, educadores e educados etc., aparecem de forma atomizada, compartimentada e fragmentada.

Depreendemos do exposto que somente um projeto de sociedade que vá além da abordagem liberal democrática, tendo a democracia como construção de uma nova hegemonia e a participação efetiva como elementos essenciais da emancipação humana de forma autônoma, comporta um projeto de educação que possa confrontar a ordem social estabelecida. Nesse projeto, que começa nessa sociedade, embora não seja possível se efetivar totalmente sem a realização das mudanças estruturais do sistema capitalista, a esfera pública possibilitará uma participação cidadã fundamentada em valores individuais, mas, fundamentalmente, em valores coletivos voltados, portanto, para a vontade geral e o bem comum. Conforme as reflexões de Gramsci anteriormente mencionadas, esta parece ser uma utopia defensável, pois vislumbra uma participação nas tomadas de decisões, nas quais o sujeito social, produtor de riquezas, em tese terá o controle sobre si, sobre o processo produtivo e sobre o produto de seu trabalho. Em outras palavras, terá poder emancipador, expressão da liberdade política e da igualdade econômica, em contraste com a lógica liberal de democracia vigente.

2 ABORDAGENS DA DEMOCRACIA NAS PERSPECTIVAS LIBERAL E HISTÓRICO-MATERIALISTA E O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO

Em conformidade com Robert Dahl (2000), quando se discute acerca da democracia, a referência aos gregos é fundamental, pois foram eles os precursores da concretização democrática no seu sentido efetivo, mas não se pode atribuir aos gregos a origem da experiência democrática, tendo em vista que desde as comunidades tribais nômades antecedentes à história da escrita já havia predisposição para práticas de governos democráticos. Essas comunidades apresentavam as condições para a adoção de um governo na lógica da igualdade em que, no grupo, as decisões pudessem ser compartilhadas, principalmente, pelos homens mais velhos. Nesse longo período, no qual predominaram as comunidades tribais nômades, a democracia parece ter sido o sistema de governo natural. Essa situação foi alterada com a fixação territorial dessas comunidades em virtude da agricultura e do comércio, ocasionando as condições para a diminuição e desaparecimento, por completo, da participação popular, dando lugar “[...] às monarquias, aos despotismos, às aristocracias ou às oligarquias, formas de poder sempre baseadas nalgum tipo de linhagem ou hierarquia.” (DAHL, 2000, p. 18)

Mas, muito tempo depois, cerca de 500 a. C., reaparecem, em vários lugares, as condições para a adoção de sistemas de governo que ampliavam significativamente a participação popular nas decisões do grupo. A partir de então, Grécia e Roma desenvolveram,

durante séculos, formas de governo que permitiram a participação de um grande número de cidadãos livres (DAHL, 2000).

A democracia (*democrátia*) originou-se com os atenienses, resultando, etimologicamente, da junção das palavras gregas *demos*, povo, e *kratos*, governo, significando o governo do povo. No caso particular de Atenas, tal ideia referia-se ao governo de todo o povo, denominados homens livres, mas em outras cidades gregas²¹ *demos* referia-se às camadas mais baixas da população, os pobres. Referindo-se à democracia, o governo de Atenas é o mais conhecido e tem instigado a discussão no campo da filosofia política pelo exemplo de participação praticada. Ressaltamos que a ideia de democracia grega é considerada idealizada por diversos estudiosos da área em virtude, principalmente, das limitações da democracia ateniense. Nesse sentido, argumentam que a mesma só teve relativo sucesso em razão do pequeno número da população e que tal democracia era uma forma de governo excludente, pois nela a participação política reduzia-se a 10% dos habitantes da *pólis*. A maioria da população ficava excluída da vida pública, ou seja, de uma população de aproximadamente 400 mil indivíduos, apenas 40 mil eram considerados cidadãos livres o que os habilitava a participar das tomadas de decisão. Ficavam excluídos de tal participação 100 mil estrangeiros residentes em Atenas - os *metecos* -, 200 mil escravos e 60 mil mulheres e crianças (JONES, 1997).

Segundo Dahl (2000), por mais inovadora que tenha sido a democracia ateniense não foi desenvolvido ali o sistema representativo de governo que pudesse ter sido seguido pela moderna democracia. Também na forma de governo republicana - *República* - de Roma, a dimensão da representação não foi implementada e o direito de participar restringiu-se, em princípio, aos patrícios ou aristocratas e, posteriormente, aos plebeus do sexo masculino. Embora continuasse aumentando o número dos habitantes romanos distribuídos em localidades geográficas distantes, o sistema de participação continuou limitado somente às assembleias dentro da cidade de Roma, ou seja, um grande número de cidadãos deixou de participar das decisões políticas, por falta, por exemplo, de um sistema representativo, ou algo similar, de governo.

O autor chama a atenção para o fato de que a democracia não nasceu e evoluiu de forma linear; ao contrário, as experiências democráticas têm aparecido e desaparecido por longos períodos históricos. Foi o que ocorreu na durável república romana, mas que declinou aproximadamente cerca de 130 a. C., em virtude de desarranjo civil, guerras, militarização,

²¹ Segundo Dahl, a Grécia era composta por várias centenas de cidades independentes, isoladas umas das outras por extensas áreas rurais. A democracia foi aplicada especificamente pelos atenienses e outros gregos ao governo de Atenas e de outras cidades da Grécia. O processo de participação ocorria da seguinte forma: “no seu centro havia uma *assembleia* na qual todos os cidadãos tinham o direito de participar. A assembleia elegia alguns membros-chave, por exemplo, generais, por estranho que isso possa nos parecer. Mas o método principal para escolher os cidadãos para outros serviços públicos consistia num sorteio através do qual os cidadãos elegíveis tinham igual oportunidade de ser selecionados. (DAHL, 2000, p. 20)

corrupção e enfraquecimento do espírito cívico da população. Seguiram-se a isso as ditaduras e um longo período de governo imperial, o que fez desaparecer o governo popular por muitos séculos, reaparecendo, no século XII, em muitas cidades da Itália, a exemplo de Florença e Veneza, locais onde se desenvolveu o ideal renascentista. Mas, no século XIV os governos de perspectiva mais popular foram fortemente afetados em virtude do declínio econômico, da atuação de governos corruptos, do fortalecimento de oligarquias, do aumento das guerras e da ampliação dos governos autoritários (DAHL, 2000). Nessa época, declinou definitivamente a Cidade-Estado pelo “[...] aparecimento de um rival com forças espantosamente superiores: o Estado nacional ou país. Vilas e cidades estavam destinadas a ser incorporadas nesta entidade maior e mais poderosa, tornando-se assim, quando muito, unidades subordinadas de governo.” (DAHL, 2000, p. 23)

No contexto de formação inicial dos Estados nacionais, a ideia de democracia foi, também, utilizada para legitimar tiranias, oligarquias, monarquias, isto é, as contradições entre governos democráticos e não democráticos aumentaram, pois geraram grandes impeditivos à adoção de um governo democrático, dentre os quais os diversos tipos de desigualdades e de falta de liberdade da sociedade em geral. Este período foi estendido até, aproximadamente, o século XVIII que, a exemplo dos demais intervalos históricos anteriormente mencionados, fora demasiadamente seletivo quanto aos indivíduos que podiam participar das decisões, normalmente homens ocupantes de certa posição socioeconômica mais elevada, excluindo, dentre outros, as mulheres, os escravos e os trabalhadores (DAHL, 2000).

2.1 DEMOCRACIA, VONTADE DE TODOS E PARTICIPAÇÃO NA PERSPECTIVA LIBERAL

A perspectiva liberal de democracia se desdobra nas abordagens do elitismo competitivo, pluralismo e participacionismo. Essas abordagens são orientadoras da participação na sociedade capitalista e, portanto, imprescindíveis para os propósitos do presente estudo, pois possibilitam identificar o tipo hegemônico de democracia praticada nessa primeira década do século XXI e, conseqüentemente, nas organizações empresariais e instituições sociais como a universidade.

Em conformidade com Duriguetto (2007), a democracia baseada no elitismo competitivo, fundamento do neoliberalismo, relaciona-se à afirmação do mercado como regulação da vida social e tem Weber e Schumpeter como expoentes teóricos fundamentais. Assim, contrastando com o elitismo competitivo, existe a perspectiva participativa de democracia, que tem como defensores, entre outros, Macpherson, o qual alarga a compreensão de participação no âmbito da sociedade civil, espaço de vitalização das relações sociais democráticas. O pluralismo

democrático, defendido, dentre outros, por Robert Dahl, situa-se entre o elitismo e o participacionismo democráticos.

2.1.1 DEMOCRACIA MINIMALISTA ESTRUTURADA NO ELITISMO COMPETITIVO

A análise schumpeteriana acerca das relações entre indivíduo, esfera pública e democracia, conforme Duriguetto (2007), fundamenta-se no pensamento de Weber. Isto é, devido à complexidade da sociedade capitalista, em crescente modernização, não seria possível a participação de todos no processo direto de tomada de decisão, ficando essa participação a cargo de uma elite competitiva no âmbito do mercado.

No entender de Weber (2007), o processo de racionalização da sociedade capitalista em busca de crescente eficiência se deu devido à difusão dos aparatos técnico-burocráticos responsáveis pelo controle das funções especializadas na sociedade. Essa perspectiva de regulação social substituiu, no interior do Estado, a dimensão moral da política por uma forma administrativa que separou as atividades meio das atividades fim no processo de produção, o que facilitou a concentração do poder na mão de um corpo especializado de funcionários, restringindo a liberdade dos indivíduos comuns pelo aparelhamento burocrático. Para romper com essa lógica burocrática, Weber destaca a possibilidade de surgir, no âmbito da sociedade, indivíduos criativos, capitalistas empreendedores e líderes inovadores, visto ser impossível a difusão do poder de forma igualitária como um todo.

Para Weber (2007), dificilmente as massas, por falta de conhecimento, compromisso, envolvimento e oportunidades, conseguiriam empreender uma ação política direta em virtude da atuação dos grupos política e socialmente organizados. Àquelas caberia, de fato, a participação política como votantes em um líder político carismático que disputaria com os demais grupos os interesses dos seus eleitores. Em suma, argumenta Weber (2007), a democracia consistiria em um mecanismo de competição entre os líderes políticos especialmente preparados para disputar o voto das massas. Somente os líderes altamente treinados seriam capazes de, politicamente, sujeitar o aparato burocrático do Estado à vontade de todos aqueles agregados em determinadas propostas de governo.

Seguindo essa linha de pensamento, Schumpeter (1961) defende a democracia focada na liderança, ou minimalista, que se distancia da ideia de uma vontade popular e interesse comum para o qual todos os indivíduos, utilizando-se dos processos argumentativos, encaminhar-se-iam. Schumpeter argumenta ser impossível atingir tal interesse comum na sociedade capitalista, marcada por interesses, necessidades, valores e ações diversas. Nesse sentido, afirma

Schumpeter, as pessoas estão interessadas naquilo que está diretamente relacionado à sua vida cotidiana e é em benefício dela que normalmente agem.

Não há, para começar, um bem comum inequivocamente determinado que o povo aceite ou que possa aceitar por força de argumentação racional. Não se deve isso primariamente ao fato de que as pessoas podem desejar outras coisas que não o bem comum, mas pela razão muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas. (SCHUMPETER, 1961, p. 306-307)

Em virtude da preponderância desses interesses individualistas, insiste Schumpeter que as questões ligadas às políticas mais amplas são vistas como fora da sua realidade e, portanto, impensadas, ou seja, desconhecidas e impossíveis de serem entendidas e vivenciadas. Esse tipo de situação favorece a manipulação dos desejos e escolhas dos cidadãos medianos por indivíduos incomuns e grupos de interesses, políticos profissionais, expoentes de interesses econômicos, idealistas de um tipo ou de outro, pessoas interessadas em montar e dirigir espetáculos políticos, que podem modelar e mesmo criar a vontade do povo. Dessa forma, “na análise dos processos políticos, por conseguinte, descobrimos não uma vontade genuína, mas artificialmente fabricada.” (SCHUMPETER, 1961, p. 320)

No entender de Schumpeter, o povo não tem uma opinião formada e racional nem interesses sobre as questões políticas. Na verdade, o “papel do povo é formar um governo, ou corpo intermediário, que por seu turno formará o executivo nacional ou governo.” (Idem, p. 327). O exercício democrático, nesse sentido, tem a ver com o procedimento no qual o “indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor,” (Idem, p. 328). Trata-se, portanto, de um procedimento democrático que assegura o revezamento das elites no poder por serem consideradas mais bem preparadas para governar. A única função do povo, dessa forma, é votar nos líderes e grupos que se apresentam, pois nem mesmo o poder de controle esse povo tem, “exceto pela recusa de reelegê-los.” (Idem, p. 331)

Essa compreensão de democracia elimina qualquer possibilidade de vínculo com a ideia de vontade geral e bem comum, em virtude de ela contrastar com a complexidade administrativa no âmbito do Estado moderno e com a pluralidade dos interesses, valores e orientações dos indivíduos particulares. O povo em geral é incapaz, irracional, débil, desinteressado e o melhor que pode fazer é eleger para governo os mais preparados, os *experts* e economicamente mais bem situados na sociedade, pois o que é bom para estes, também o será para aqueles (SCHUMPETER, 1961).

Essa concepção de democracia minimalista foi incorporada pelos críticos do *Estado de bem estar social* ou *Welfare State*, cuja preocupação, em grande medida, voltava-se para a ampliação das políticas sociais sob a proteção do Estado, e propositores do *Estado neoliberal*. Coaduna-se com a perspectiva de democracia minimalista a lógica de Estado neoliberal, de

cunho prioritariamente concorrencial e mercadológico²². Nesse caso, a participação dos dirigidos, nos âmbitos macro e microsociais, limita-se às tarefas de menor importância, pois cabe aos dirigentes, elite governante, tomar as principais decisões institucionais. Essa, certamente, não se constitui em uma perspectiva democrática substantiva, participativa, que contribui para a ampliação da esfera pública e do interesse comum; muito menos favorece uma participação efetiva dos sujeitos coletivos no processo de tomada de decisões.

2.1.2 PLURALISMO LIBERAL DEMOCRÁTICO OU POLIARQUIA

Teóricos da abordagem pluralista da democracia, a exemplo de Robert Dahl (2000), criticam o regime de governo minimalista pelo fato de a ação política dos indivíduos ser retratada em conexão direta com a eleição de líderes, colocando em segundo plano os seus interesses coletivos expressos nos grupos, entidades, associações, sindicatos etc.²³ Para os defensores da democracia pluralista, os grupos de interesses são expressão da democracia e não somente a participação individual na eleição de lideranças políticas por meio do sufrágio universal.

Na visão pluralista as várias discussões sobre democracia partem do entendimento de que todos os cidadãos estão, em princípio, igualmente habilitados para participar do governo de uma dada associação coletiva. No caso específico dessa discussão, Dahl apresenta os critérios que, na sua compreensão, caracterizam a democracia denominada *poliarquia*: “a participação efetiva, a igualdade de voto, a obtenção de informação esclarecida, o exercício de controle final sobre a agenda e a inclusão de adultos.” (DAHL, 2000, p. 47)

Segundo essa perspectiva de democracia, conforme argumenta Dahl, esses critérios impedem a violação do princípio da igualdade política nas tomadas de decisão de determinada coletividade porque: 1) os seus membros terão oportunidades iguais de tornar as suas opiniões conhecidas dos demais membros sobre como deveriam ser encaminhadas as políticas; 2) cada associado, após ser esclarecido, em tempo hábil, sobre determinada matéria, terá a oportunidade efetiva de votar e o seu voto terá o mesmo peso que os demais; 3) os seus membros terão oportunidades iguais de decidir sobre os pontos de pauta das deliberações coletivas; 4) e a totalidade dos membros da coletividade, independente da sua situação econômica, social e política, gozarão de todos os direitos explicitados nos critérios anteriores.

²² Confira a discussão sobre democracia minimalista e o neoliberalismo no estudo realizado por DURIGUETTO, Maria Lúcia. *Sociedade civil e democracia: um debate necessário*. São Paulo: Cortez, 2007, p. 78-95.

²³ Ressaltamos que Dahl não faz menção específica à universidade, mesmo porque está tratando da democracia em larga escala. Mas como faz referência à inclusão dos grupos de interesse no processo democrático para além da democracia representativa e afirma que a mesma lógica de participação pode ser aplicada à democracia em pequena escala, essas reflexões contribuem com os propósitos do presente estudo.

Para Dahl, à semelhança de Schumpeter, o controle dos governantes pelos governados se faz por meio da eleição regular e pela competição entre os partidos, grupos e indivíduos no processo de votação. Mas diferente da democracia elitista, o poder é evidenciado nas ações de tais grupos e indivíduos nos processos de tomada de decisão em situações políticas determinadas, normalmente, conflitantes, mas sempre em observância às regras institucionais. Conseqüentemente, o poder não segue uma hierarquia, tendo em vista que é disputado de forma competitiva entre os diversos grupos que manifestam interesses de ordem econômica, religiosa, étnica, entre outros. Nessa lógica, ocorre uma participação moderada dos sujeitos sociais dentro dos limites das regras pré-estabelecidas no âmbito das instituições democráticas formais. A participação de natureza contestatória que ameace o livre desenvolvimento do mercado é, nesse sentido, tratada como anomalia social que precisa ser corrigida.

O governo poliárquico - conforme Dahl (2000), é o governo de muitos²⁴ - distingue-se do governo de um, da monarquia, e do governo de poucos, aristocracia ou oligarquia. Opõe-se ao predomínio de um só grupo no poder e os cidadãos participam das instâncias decisórias via representantes eleitos por sufrágio universal amplo, baseado na igualdade formal. Tal igualdade pauta-se pelo princípio da concorrência de natureza mercadológica e pela livre iniciativa dos indivíduos.

Inferimos das argumentações de Dahl (2000), entretanto, que as formulações pluralistas de democracia tendo como expressão a poliarquia possibilitam compreender que o mercado só é compatível com a democracia enquanto esta contribuir com seu desenvolvimento e for favorável aos interesses pessoais e à liberdade econômica. Não há interesse do mercado na igualdade de condições para todos, pois esse é indiferente à justiça social e à distribuição de renda. Ademais, as decisões políticas são fortemente afetadas pelas negociações entre as elites político-democráticas; por isso, na visão de Dahl, o mercado não pode ser liberalizado sem controle, pois, poderá tornar-se autoritário, totalitário e tirânico.

Na abordagem pluralista de Dahl a democracia se efetiva com o respeito às regras do jogo democrático, tendo em vista que, por meio dos interesses individuais e de grupos, é possível a construção de uma ética pública reguladora da vida em sociedade. Mas, para tanto, Norberto Bobbio, que não discorda dos princípios da democracia pluralista, defende ampliar a democratização dos espaços sócio-institucionais com o objetivo de se promover a construção, pelos sujeitos sociais, de uma visão de interesses comuns. Quanto mais ampliarmos os espaços

²⁴A democracia poliárquica significa o governo de múltiplas minorias. O máximo do poder popular é expresso na representação mediante o processo de voto, pois a maioria dos cidadãos é apática e de pouca participação política. Assim, o controle popular ocorre por meio do voto na escolha dos líderes políticos e a igualdade política se reduz, praticamente, ao sufrágio universal, quando cada homem é igualado a um voto (Dahl, 2000).

de participação dos indivíduos e grupos de interesses mais possibilidades termos de estabelecer eticamente interesses comuns à coletividade.

Para Bobbio (1989), a democracia na sociedade capitalista está em crise devido à distância existente entre os ideais democráticos e a democracia real. Esse autor relaciona como principais obstáculos à efetivação da democracia o excesso de demandas sociais; a substituição dos indivíduos como sujeitos sociais pelos grupos de interesses; a preponderância dos especialistas nos processos de tomadas de decisão em virtude da complexificação social; conformismo e apatia política motivada em razão, dentre outros aspectos, da comunicação de massa e da propaganda política; hipertrofia da dinâmica representativa devido aos interesses corporativos; desvinculação entre política e economia etc.

Bobbio (1994), frente a esses obstáculos, defende as regras do jogo democrático no âmbito das instituições como conteúdo mínimo de democracia, isto é, a democracia, na visão liberal, está em contínuo aperfeiçoamento. Nesse sentido, ao se aceitar tal perspectiva democrática, aceitam-se, também, o pluralismo e o conflito dos grupos de interesses tendo o Estado como esfera de poder em que tais conflitos são explicitados e, em alguma medida, assegurados minimamente os direitos conquistados no embate político.

Continuando com suas argumentações, Bobbio (1992) esclarece estar ciente de que é preciso ampliar o processo de democracia na sociedade e, nessa direção, defende a articulação entre a democracia representativa, específica das instituições formais, a democracia direta e outras formas de democracia institucionais advindas de iniciativas independentes, para além das tradicionalmente existentes, na sociedade civil no âmbito do Estado. No entendimento desse autor, essas três possibilidades de participação democrática possibilitarão a garantia dos direitos mínimos aos sujeitos sociais.

Do exposto sobre a democracia na perspectiva liberal elitista e pluralista retemos, para os propósitos do presente estudo, dois aspectos: em primeiro lugar, o entendimento de que as elaborações da teoria democrática elitista constituem, em grande medida, os fundamentos da forma neoliberal de governo, bem como a compreensão de que a democracia pluralista relaciona-se ao denominado liberalismo ético, focado na noção de que o bem comum se estabelecerá a partir da boa vontade dos sujeitos individuais; em segundo lugar, apoiando-se no estudo de Duriguetto (2007), a esfera pública tem, para os pluralistas, um papel funcional no processo de atuação dos sujeitos sociais ao lado dos espaços diversos de representação política tradicional. A esfera pública funciona como um “sistema intermediário, cuja função sócio-política consiste na absorção e no processamento dos interesses dos grupos particulares, bem

como na transmissão das opiniões públicas que resultam desse processamento tanto para os cidadãos quanto para o sistema político.” (p. 100)

Nesse sentido, inferimos que, no âmbito da sociedade civil e da esfera pública, são organizadas as demandas, a opinião pública e valores dos grupos que defendem seus interesses específicos privados. A democracia resume-se em assegurar os direitos individuais por meio de uma participação moderada, limitada às regras institucionais do jogo democrático.

Como a democracia propícia à sociedade capitalista é vista em contínuo aperfeiçoamento, os defensores dessa lógica trabalham constantemente para o seu desenvolvimento, aperfeiçoando seus princípios e procedimentos. Nesse sentido, várias produções teóricas vêm sendo publicadas na tentativa de encontrar saídas viabilizadoras da democracia na contemporaneidade, ou seja, procura-se ampliar as possibilidades democráticas no âmbito do próprio capitalismo. A democracia na perspectiva deliberativa ou procedimental proposta por Habermas (1993) constitui-se em uma dessas produções.

2.1.3 *DEMOCRACIA DELIBERATIVA OU PROCEDIMENTAL E PARTICIPATIVA*

O foco da democracia deliberativa é, segundo Habermas, jurídico-institucional e argumentativa. Trata-se de uma concepção de democracia, na mesma linha do liberalismo, mas com características diferentes das do elitismo e pluralismo democráticos, que articula o processo de participação nos espaços formais de deliberação à participação espontânea argumentativa presente nos espaços não institucionais ou esfera pública situada na sociedade civil. Habermas tem como ponto de partida as preocupações dos defensores da democracia elitista, quais sejam a de que o crescimento do aparato burocrático-administrativo no interior do Estado acoplado ao desenvolvimento tecnológico e a impossibilidade da formação de uma “vontade geral”, de um “bem comum”, impedem a ampliação do processo de democratização e de participação efetiva dos sujeitos sociais. Para esse autor as proposições do pluralismo democrático não conseguem resolver os dilemas postos pelos teóricos do elitismo democrático na sociedade atual, pois somente substitui a participação dos cidadãos e suas lutas pelos interesses individuais por organizações de interesses corporativos (HABERMAS, 2003).

Apresentada como uma abordagem contra-hegemônica, numa perspectiva progressiva de continuidade e aperfeiçoamento da democracia representativa encontra-se a *democracia deliberativa* de Habermas, focada na deliberação pública e no engajamento dos cidadãos além do voto. Esta se constitui num processo político-cultural de consenso, que articula a concepção

liberal, efetivada na forma de compromissos entre interesses, e a concepção republicana na qual a formação democrática concretiza-se na perspectiva ética²⁵ (HABERMAS, 1995).

Habermas discute a democracia deliberativa a partir da compreensão de esfera pública, geradora de poder legítimo por meio do intercâmbio discursivo, em confrontação com o sistema normativo e coercitivo. A esfera pública, que se situa no “mundo da vida”²⁶, âmbito da atuação da sociedade civil, capta a opinião pública convertida em poder comunicativo, por meio de procedimentos democráticos que orientam o poder administrativo para direções convergentes com os interesses públicos. O “sistema” tem o poder de povoar o “mundo da vida” para regulá-lo e controlá-lo, retirando a possibilidade de liberdade, mas é possível libertar-se do sistema e recuperar, no âmbito da sociedade civil, a dimensão da esfera pública, por meio dos procedimentos democráticos deliberativos, caracterizados por ações voltadas para o entendimento. Dessa forma, a esfera pública não se constitui somente por discursos ocultadores do anseio de grupos econômicos e políticos particulares, pois ela comporta os fluxos comunicativos condensados na vida cotidiana, portadores de questões relevantes para a sociedade em geral.

É tarefa da esfera pública mediar os impulsos comunicativos originados no “mundo da vida” e as formas colegiadas - parlamento, associação, colegiados etc. - como procedimento articulador institucional do processo de formação da vontade política. As manifestações cotidianas podem, assim, extrapolar os limites dos mecanismos que produzem legitimação formal sistêmica de interesse e, nas deliberações democráticas, influir nas decisões tomadas. Para tanto, é necessário que os procedimentos democráticos assegurem, nos espaços formais de decisão, os processos espontâneos de formação de opinião. Isso ocorre quando, no “mundo da vida”, os impulsos sociais são mobilizados pelas associações voluntárias ou pelos movimentos de protesto da sociedade civil, os quais diferem dos sindicatos, grupos de interesse etc.²⁷

Para Habermas (1993), a democracia deliberativa busca a transformação das preferências iniciais dos cidadãos e a tomada de boas decisões políticas. A transformação das preferências

²⁵ De acordo essa concepção, “a razão prática se afastaria dos direitos universais do homem (liberalismo) ou da eticidade concreta de uma determinada comunidade (comunitarismo) para se situar naquelas normas de discurso e de formas de argumentação que retiram seu conteúdo normativo do fundamento de validade da ação orientada para o entendimento, e, em última instância, portanto, da própria estrutura da comunicação lingüística.” (HABERMAS, 1995, p. 46)

²⁶ Conforme breve exposição no item I deste capítulo, mundo da vida “refere-se às ações comunicativas, informais motivadoras do desejo de compreensão mútua entre os indivíduos”. Segundo Habermas (2003), no mundo da vida situa-se a sociedade civil. Esta é composta por “associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida (p. 99).”

²⁷ Para o modelo teórico-discursivo de Habermas os atores da sociedade civil têm um caráter diferenciado quanto: ao conteúdo, tematizado em situações-problemas emergentes na vida cotidiana de relevância para toda sociedade; à forma de comunicação, sintetizada na transformação da esfera pública numa arena de argumentação discursiva e de convencimento do conjunto da sociedade sobre a justeza de seus propósitos. Nessa forma de comunicação busca-se o entendimento que pode levar à revisão de opiniões originalmente formuladas; ao tratamento da esfera pública – expresso no empenho da sua reprodução e revitalização de forma a inovar as possibilidades comunicativas facilitadoras da inclusão das minorias –; e a identificação dos membros da sociedade civil é constituída, neste caso, no âmbito da ação coletiva (COSTA, 1995).

ocorre no debate público, no qual as ideias são expostas e explicitadas as contradições. Emergem daí as ideias substancialmente transformadas que melhor atendem aos interesses dos indivíduos e dos grupos, conforme os objetivos almejados. Não se trata de selecionar as melhores ideias ou propostas, mas de construir, por meio do debate, os propósitos políticos de interesse individual e público.

O debate público funciona como um processo educativo que transforma os indivíduos em cidadãos coletivos, mais justos e livres, voltados para o bem público, o que produz, indiretamente, valores democráticos emancipatórios e duráveis. A transformação da preferência dos próprios cidadãos pressupõe sua aproximação com o bem comum, e possibilita que os interesses pessoais sejam subsumidos por interesses de natureza pública, ampliando as chances de se tomarem boas decisões políticas.

Estamos diante de uma possibilidade procedimental de democracia evidenciada na forma metodológica em detrimento de uma democracia substancial como finalidade e princípio orientador da vida humana. Mas a deliberação, no reverso do voto, não se limita em adicionar, a um dado momento de tomada de decisões, as preferências dos eleitores, mas procura, antes, transformá-las para uma posterior incorporação. Segundo Habermas (1993), para a consecução dos objetivos da democracia deliberativa são necessárias as seguintes condições: caráter público das trocas, igualdade de direito de comunicação, ausência de enganação e ausência de coação.

Deprendemos dos fundamentos da democracia deliberativa; de um lado, a sua engenhosidade que, certamente, avança em relação às proposituras das abordagens de democracia elitista e pluralista. Por outro lado, revela-se idealizada, se considerarmos os inúmeros impedimentos para se porem em prática as condições necessárias para sua efetivação, bem como parece ela padecer da ausência de uma concepção mais crítica da realidade social capitalista no que se refere aos princípios básicos da democracia: a liberdade e a igualdade.

Em linhas gerais, inferimos que as abordagens de democracia elitista, pluralista e deliberativa parecem ser incompatíveis com a democracia no seu sentido substantivo ou emancipador. Pensar e praticar um governo democrático para além da democracia pluralista, poliárquica e deliberativa requer uma reflexão sobre a sociedade capitalista em geral que leve em conta a dimensão política organicamente vinculada com o conjunto do processo produtivo, entendido como as relações sociais de produção, de distribuição e de consumo, que se realiza por meio do trabalho numa sociedade de classe.

Tratando especificamente da democracia deliberativa segundo Habermas, tendo como base a presente discussão, destacamos, em conformidade com Duriguetto (2007), alguns aspectos considerados frágeis para a sustentação de uma democracia participativa.

Primeiramente sinalizamos o fato de que a “*sociedade civil se apresenta como uma ‘terceira via’ (como esfera pública participativa) entre o mercado e o Estado.*” (DURIGUETTO, 2007, p. 120, grifo na fonte). Essa dicotomização apresenta os três subsistemas sociais - mercado (ligado ao dinheiro), Estado (vinculado ao poder) e sociedade civil, esfera pública (destinado à participação por meio dos processos argumentativos) -, de forma autonomizada. Essa perspectiva de leitura impossibilita a análise da realidade enquanto totalidade e, conseqüentemente, desarticula a ideia de vínculo orgânico entre infraestrutura e superestrutura; por sua vez, nessa lógica, praticamente desaparece a ideia de contradição entre capital e trabalho, visto que a categoria trabalho perde a sua centralidade para os processos argumentativos; e, no lugar da contradição entre capital e trabalho passa a existir a contradição entre a “colonização do dinheiro e do poder sobre o consenso gestado no agir comunicacional.” (DURIGUETTO, 2007, p. 122)

Ressaltamos que essa perspectiva de análise da realidade social difere do entendimento marxista da temática na concepção gramsciana, adotada no presente estudo. O pensador italiano compreende a produção e reprodução social numa visão de unicidade na contradição que articula de forma orgânica estrutura e superestrutura. Tendo essa compreensão, não há a possibilidade de atomização dos subsistemas sociais mercado, Estado e sociedade civil, mas, pelo contrário, eles são compreendidos como momento unitário da vida social que totaliza dois complexos: a esfera estatal ou Estado ampliado (integradora da sociedade civil e sociedade política) e a estrutura econômica (PORTELLI, 1977).

Do pensamento gramsciano inferimos não haver dúvida de que o processo de emancipação social da classe trabalhadora tem a sociedade civil como espaço privilegiado de participação, mas essa participação, desvinculada da sociedade política e da esfera econômica, tem efeitos pontuais e reformistas. Em outras palavras, a participação efetiva e desalienante não pode circunscrever-se a um ou outro subsistema social nem somente a um grau mínimo de deliberação, mas, ao contrário, precisa repor, aos sujeitos sociais classistas detentores de projetos emancipatórios, o controle sobre os meios de produção, processos produtivos e produção efetivada.

As perspectivas de esfera pública participativa e de democracia participativa avançam em relação às abordagens democráticas elitistas e pluralistas. Destacamos, na sequência, a democracia participativa tendo como base as reflexões de C. Pateman (1992) e C.B. Macpherson (1978). Os propositores da democracia participativa defendem, em geral, uma participação efetiva dos sujeitos sociais nas diversas instâncias deliberativas envolvendo assuntos públicos.

No entendimento de Duriguetto (2007), embora a proposta de democracia participativa acabe por revelar uma análise da sociedade civil separada das relações mercantis, tais relações

são articuladas ao aparato estatal. Essa compreensão de democracia defende a participação dos sujeitos coletivos no âmbito da sociedade civil com possibilidade de influenciar no que se refere às demandas sociais e ao controle sobre o Estado, não somente por meio dos espaços formais de participação, mas também via movimentos sociais contestatórios. Há, nessa perspectiva democrática, o entendimento de que a extensão da esfera da participação nas instituições formais constitui condição essencial para se ampliar a participação democrática, ou seja, quanto mais se participa mais se aprendem os jogos da democracia e mais se aprofundam as práticas democráticas.

O aprendizado das práticas democráticas, conforme Pateman (1992), efetiva-se no nível local, onde são evidenciados os interesses dos indivíduos e grupos. O exercício da participação local prepara os indivíduos para a participação estadual, nacional e municipal. Por esse motivo, os espaços promissores da participação são as indústrias, escolas, universidades e comunidades, tendo em vista que nesses espaços se “[...] cumpre o verdadeiro efeito educativo da participação” (PATEMAN, 1992, p. 46), pois abrange questões da vida cotidiana dos indivíduos e prepara-os para possíveis exercícios da administração local, bem como para exercícios eletivos variados.

Macpherson formulou uma proposta de democracia participativa como sendo a “melhor tradição da democracia liberal” (1978, p. 116), na qual prevaleceria o autodesenvolvimento do princípio da igualdade individual. Ao propor o modelo de democracia participativa²⁸, o autor alerta que o problema principal para atingi-la não se encontra, simplesmente, na sua forma procedimental, mas nas condições para a sua efetivação, resumidas na “substituição da imagem do homem como consumidor, e uma grande redução da desigualdade social e econômica.” (MACPHERSON, 1978, p. 103) A desigualdade social e econômica exige um sistema partidário não participativo a fim de manter a sociedade coesa e sob controle mas, na medida em que as desigualdades vão diminuindo, o sistema partidário centralizador dá lugar a uma sociedade na qual os cidadãos são mais ativos e participativos, em virtude da existência de recursos e oportunidades concretos. Para isso, outra condição é necessária: “[...] a mudança da consciência do povo [...], do ver-se agir como essencialmente consumidor, ao ver-se agir como executor e desfrutador da execução e desenvolvimento de sua capacidade.” (MACPHERSON, 1978, p. 102)

No entendimento do autor em tela, na própria lógica capitalista, com suas contradições estruturais, está o germe que gera uma nova consciência social propícia ao desenvolvimento individual e coletivo. As contradições sociais, tendo em vista a ação dos novos movimentos

²⁸ O modelo mais simples que mais adequadamente pudesse ser chamado de democracia de participação seria um sistema piramidal com democracia na base e democracia por delegação em cada nível depois da base. Assim, começaríamos com a democracia direta ao nível da fábrica ou vizinhança – discussão concreta face a face e decisão por consenso majoritária, e eleições de delegados que formariam uma comissão no nível mais próximo seguinte, digamos, um bairro urbano ou subúrbio ou redondezas. [...] Assim prosseguiria até o vértice da pirâmide, que seria um conselho nacional para assuntos de interesse nacional, e conselhos locais e regionais para questões próprias desses segmentos territoriais. (MACPHERSON, 1978, p. 110).

sociais relacionados, por exemplo, às minorias, à ecologia, ao sexo, obrigariam o sistema capitalista a promover uma gestão de natureza mais qualitativa impulsionadora de mais participação política e, conseqüentemente, de expansão da consciência social (MACPHERSON, 1978).

Da discussão realizada nesta seção é possível deprender que o veio analítico da democracia na perspectiva liberal com os seus diversos vieses tem um caráter profundamente adaptativo à lógica de acumulação de capitais. No caso específico da democracia participativa percebemos a inexistência da discussão sobre o conflito de classe, propriedade privada e meios de produção. O crescente processo de participação, dessa forma, limita-se, preferencialmente, aos espaços institucionais, portanto conformista ao sistema social vigente. A proposta de democracia participativa na forma piramidal, criadora de estratos de participação em diversos níveis com foco no nível local, revela, ainda, forte semelhança desse modelo aos argumentos elitistas que atribuem o processo de decisão aos especialistas. A focalização do processo de participação somente no âmbito local tendo em vista a proximidade das questões ligadas à vida cotidiana pode fazer exacerbar os interesses particulares e corporativos em vez de criar um movimento de *catarse* relacionado à noção de “vontade geral” articuladora de interesse comum, conforme defendeu Gramsci (GRAMSCI, 2001).

A crença na ampliação da democracia institucional no nível local baseada, simplesmente, no desenvolvimento dos espaços institucionais participativos plurais não tem a preocupação de criar um novo projeto hegemônico de sociedade. Isso significa dizer que a aposta democrática em pauta circunscreve-se aos limites do modelo de produção e reprodução da vida social, tendo o aparato estatal como arena capaz de resolver a problemática da desigualdade social via negociações que não extrapolem os limites da democracia liberal. Com tal constatação não estamos defendendo o fim da atual estrutura social, nem questionando-a, como pré-condição para se pensar e vivenciar a democracia efetivamente participativa. A intenção é explicitar os limites e avanços da democratização como processo histórico, tendo em vista pensarmos possibilidades efetivas de participação na sociedade atual que, embora não neguem, extrapolem os limites da democracia liberal representativa.

2.2 DEMOCRACIA, VONTADE GERAL E PARTICIPAÇÃO NA PERSPECTIVA HISTÓRICO-MATERIALISTA

Conforme já explicitamos anteriormente, a discussão a respeito da democracia é antiga e envolveu historicamente o debate sobre o grau de participação - direta ou indireta - dos cidadãos em temas públicos de interesse comum, jogando para segundo plano os assuntos de interesse privado. Com o advento do Estado moderno tem-se intensificado a tensão entre os interesses

privados e públicos. Nesse sentido, pensar a democracia evidenciando a vontade geral encaminha no sentido de se fortalecer ou se ampliar a esfera pública e o interesse comum em relação à esfera privada mercantil e ao interesse particular.

As noções de público, vontade geral e bem comum são os fundamentos que priorizam os critérios para se avaliar a esfera política no decorrer da história. Na esteira dessa tradição destacamos como ilustração alguns dos pensadores clássicos da democracia, dentre eles, Aristóteles, para quem o que caracteriza a boa forma de governo é a prevalência do interesse comum ou da coletividade sobre o interesse particular ou do próprio governante. O processo inverso caracterizar-se-ia numa má forma de governo (ARISTÓTELES, 2001). Na modernidade, citemos Montesquieu (2002), para quem nos governos republicanos deveria prevalecer a supremacia do público sobre o privado; em outras palavras, a virtude política, entendida como amor à pátria e à igualdade social, como princípio de governo, e Rousseau (2006), defensor da prevalência da vontade geral sobre a particular e da soberania popular no processo de tomada de decisões.

Ressaltamos que a dimensão política já foi tratada por Arendt e Habermas privilegiando a interação intersubjetiva ou consensual explicitada na compreensão de “ação” e de “agir comunicativo”. Entretanto, entendemos que a dimensão política fundamentadora da participação, em uma abordagem histórico-materialista na perspectiva gramsciana seja importante para os propósitos do presente estudo, qual seja, o de compreender o processo de participação na gestão das IFES tendo como materialidade a UFT, na medida em que possibilita pensarmos a participação política como aprendizado do jogo democrático, articulando determinado ambiente institucional educativo e a estrutura de poder no seu sentido mais amplo.

Prosseguindo o caminho trilhado por Coutinho (2007), sem nos limitarmos a ele, utilizamos neste estudo a noção de democracia e participação na tradição histórico-materialista fundamentada no pensamento gramsciano. Entendemos que tal noção de democracia e participação é profícua como contraponto à democracia e à participação de tradição liberal, predominante nas instituições sociais no final do século XX e no início de século XXI.

A concepção gramsciana de democracia, no entendimento de Coutinho (2007), é concretizada por meio da interlocução de Gramsci, além de Marx, também com Rousseau e Hegel. Para Coutinho, a noção de democracia em Gramsci caracteriza-se, fundamentalmente, como a construção de hegemonia. Nesse sentido, a relação de hegemonia é expressa por meio da predominância da “vontade geral” ou “vontade coletiva” sobre a “vontade singular” e do “interesse comum” sobre o “interesse privado”. Em outras palavras, efetiva-se uma “catarse”, expressão que indica

[...] a passagem do momento meramente econômico (ou egoístico-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isto significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’. A estrutura de força exterior que esmaga o homem, assimilando-o e o tornando passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma nova forma ético-política, em origem de novas iniciativas. A fixação do momento ‘catártico’ torna-se assim, [...] o ponto de partida de toda a filosofia da práxis; o processo catártico coincide com a cadeia de síntese que resultam do desenvolvimento dialético. (GRAMSCI, 2006, v. 1, Q. 10, § 6, p. 314-315)

A construção da hegemonia, portanto, fortalece a participação popular em uma relação intersubjetiva evidenciadora do interesse universal sobre os interesses meramente particulares e corporativos. Essa perspectiva que amplia a esfera pública propicia a superação da lógica de governo fundada na ordem e no mando para uma participação efetiva dos governados.

Para chegar a essa perspectiva democrática Gramsci retém de Rousseau, além da concepção de contrato, a noção de “vontade geral” que distingue do entendimento de “vontade de todos” presente na tradição liberal. Para Rousseau “há frequentemente grande diferença entre a vontade de todos e a vontade geral. Esta considera somente o interesse comum, a outra considera o interesse privado e outra coisa não é senão a soma de vontades particulares.” (ROUSSEAU, 2006, 41)

Rousseau, partindo de um ponto de vista não liberal, argumenta que a legitimidade de uma sociedade, em qualquer forma de governo, funda-se na vontade geral, no interesse comum e na soberania popular (COUTINHO, 2007). Na tradição liberal, originada do pensamento lockeano, é estabelecido um contrato social com o objetivo de garantir a propriedade privada, numa visão naturalista, e os interesses particulares livres de controles governamentais (LOCKE, 2006). Rousseau critica severamente essa perspectiva político-econômica liberal, principalmente no que se refere à afirmação de que o interesse privado levaria, por meio da livre ação dos sujeitos no mercado, à efetivação de um bem estar comum da sociedade. Para ele a causa da desigualdade social está exatamente na propriedade privada, na divisão do trabalho, nos conflitos de interesses e na luta individualista de cunho mercadológico. O tipo de contrato defendido por Locke visa, de fato, defender os interesses privados, o que favorecia somente aos que tinham propriedades, além de gerar a opressão dos ricos sobre os pobres (ROUSSEAU, 2007).

A este respeito, Rousseau acrescenta, tratando especificamente sobre a questão da igualdade: “quanto à riqueza, que nenhum cidadão seja tão rico para poder comprar um outro nem tão pobre para ser obrigado a vender-se. Isso supõe, por parte dos grandes, moderação de bens e de crédito e, do lado dos pequenos, moderação de avareza e de ambição.” (ROUSSEAU, 2006, p. 64) O desequilíbrio no que tange às riquezas é, dessa forma, funesto ao bem comum, pois gera um ambiente onde convivem indivíduos ricos e miseráveis, propício à formação de governantes autoritários e governados submissos.

Rousseau defende outro tipo de contrato, no seu entender legítimo, pois orientado pela vontade geral fundada no interesse comum, cujo pressuposto é a soberania popular. Nesse sentido, sobre a posição democrática de Rousseau, Coutinho (2007, p. 230) afirma que é precisamente “a afirmação de que só é legítima uma sociedade fundada na soberania popular, na construção de um sujeito coletivo, com base na vontade geral, atuando segundo o interesse comum, subordinando a esse último os interesses puramente privados.”

No entendimento de Coutinho (2007), Gramsci retém essa compreensão de democracia de Rousseau, mas exclui aquilo que Marx (2000) já criticara no pensador genebrino, ou seja, o fato de a vontade geral suprimir as vontades particulares. Sobre este aspecto, Rousseau foi enfático ao propor que as vontades particulares, por se contraporem à vontade geral, devem ser suprimidas. Assim, “quem se recusar a obedecer à vontade geral a isso será obrigado por todo o corpo, o que apenas significa que será forçado a ser livre.” (ROUSSEAU, 2006, p. 30) No entendimento de Marx não se resolve o problema da desigualdade simplesmente explicitando a dicotomia entre o *citoyen* (vontade geral) e o *bourgeois* (ações egoístas e privatistas). Assim, na medida em que a proposição de Rousseau conserva a propriedade privada, ao sugerir a divisão da propriedade e não sua socialização, também mantém a fonte de reprodução das vontades particulares. A vontade particular reprimida ou recalcada tende a reaparecer e bloquear a vontade geral. Em outras palavras, argumenta Marx, a vontade burguesa, mais cedo ou mais tarde, acaba por dominar a vontade geral e o bem comum de interesse cidadão (MARX, 2000).

Nessa mesma direção, outra limitação de Rousseau, provavelmente em virtude do momento histórico, consistiu em prestar pouca atenção à questão do pluralismo na sociedade moderna. Rousseau combateu incisivamente a presença de grupos, associações e organizações, pois temia que estas corporações acabassem por se transformar em vontades gerais próprias, mutilando, assim, o conteúdo público da vontade geral e do bem comum. Mas, na impossibilidade de inibi-las, seria prudente que essas existissem em quantidade numerosa e em igualdade de participação política (ROUSSEAU, 2006). Coutinho (2007, p. 234) lembra que essa solução de Rousseau não resolve o problema “já que ele não discute o modo pelo qual essa multiplicidade de vontades e de grupo poderia se articular com a vontade geral.” De qualquer forma, mesmo com essas ambiguidades, as reflexões de Rousseau, no entender de Coutinho, contribuíram para explicitar que a “democracia tem como fundamento um contrato, ou um consenso, cujo pressuposto e cujo resultado são a vontade geral ou coletiva, ou seja, a prioridade do público sobre o privado.” (COUTINHO, 2007, p. 235)

Hegel, tendo também o mundo grego como parâmetro, buscou desenhar um modelo de democracia visando a superar as cisões e alienações no âmbito da sociedade. Hegel tinha

consciência de que diferentemente do que ocorreu na sociedade grega, na modernidade a particularidade emergiria exponencialmente no âmbito de uma esfera social denominada sociedade civil. Hegel, entretanto, destoando de uma visão puramente liberal, não vê na particularidade somente os seus aspectos positivos.

Em sua filosofia política, ao contrário, ele busca conciliar essa liberdade do particular com a prioridade do público sobre o privado, ou, em outras palavras, busca conciliar (ou sintetizar dialeticamente) essa expansão moderna da particularidade com o ideal comunitário da polis grega. [...] Hegel propõe a criação de instâncias universalizadoras que superem dialeticamente (ou seja, que conservem, eliminem e elevem a nível superior) essa esfera da particularidade, sobretudo a ‘sociedade civil’. (COUTINHO, 2007, p. 236)

Prosseguindo a discussão na linha escolhida por Coutinho (2007), podemos dizer que a instância universalizadora a que Hegel se refere é o Estado, ao qual seria subordinada a sociedade civil, não como repressão, mas como superação das particularidades (social-civis) na vontade universal (estatal). Essa superação ocorreria por meio do que ele denominou “moralidade objetiva” ou “eticidade”. Em outros termos, tendo presente o princípio da “eticidade”, é da esfera social que emergem os valores comunitários decorrentes da inserção dos indivíduos em interações objetivas como as práticas sociais. Isso significa dizer que a vontade geral não resulta de virtudes singulares, mas de uma realidade ontológico-social que emerge das interações sociais concretas. Na prática, esse processo se efetiva na ação das corporações situadas no âmbito da sociedade civil, como associações, sindicatos, conselhos. É no interior dessas corporações que se realiza a formação da vontade geral, inicialmente circunscritas aos interesses coletivos corporativos, e, em outro nível concretizado no Estado, expressão máxima da vontade geral.

Hegel, dessa forma, supera o subjetivismo e a dicotomia particular-universal de Rousseau, mas retroage no que se refere aos aspectos relacionados à soberania popular ao defender formas elitistas de governo, como a monarquia hereditária, por meio de uma câmara alta formada por nobres, e o contrato social, tendo em vista que rejeita qualquer tipo de contrato consensual: “a vontade objetiva [geral] é o racional em si no seu conceito, seja esse reconhecido, ou não, pela vontade do indivíduo, e seja, ou não, querido pelo seu querer.” (HEGEL, 1995 p. 402) Essa determinação de Hegel suplanta a dimensão intersubjetiva do fazer político humano enquanto construção histórica. Em outras palavras minimiza a importância da participação dos sujeitos sociais e, conseqüentemente, não dá crédito às possibilidades de transformação advindas desse processo de participação.

A compreensão da problemática referente à vontade geral em Rousseau e Hegel é a base para o entendimento da vontade geral no pensamento gramsciano. Gramsci, conforme Coutinho (2007), de um lado, apreende de Rousseau e Hegel o que há de mais lúcido e tem maior valor

para a fundamentação da sua compreensão de vontade e de democracia como hegemonia, e, por outro lado, supera-os quanto aos seus limites e dificuldades.

A problemática da “vontade” articulada com as suas determinações objetivas perpassa os escritos de Gramsci, indo da sua juventude à maturidade. A problemática da “vontade” teve, inicialmente, no pensamento gramsciano, um tom idealista, pois Gramsci pensava que a vontade independia, em grande medida, das condições materiais, e, mais, seria aquela e não essa a força determinante no processo das mudanças sociais²⁹. Gramsci supera dialeticamente essa compreensão e, em sua maturidade, embora continuando a considerar a importância da vontade, tendo em vista que esta constitui um momento fundamental da *práxis* social, tem uma compreensão da realidade social mediada pela materialidade histórica. Exemplificam essa superação dialética os argumentos de Gramsci em *Cadernos do Cárcere*. Nesse sentido,

para escapar ao solipsismo, e, ao mesmo tempo, às concepções mecanicistas que estão implícitas na concepção do pensamento como atividade receptiva e ordenadora, deve-se colocar o problema de modo ‘historicista’ e, simultaneamente, colocar na base da filosofia a ‘vontade’ (em última instância, a atividade prática ou política), mas uma vontade racional, não arbitrária, que se realiza na medida em que corresponde às necessidades objetivas históricas, isto é, em que é a própria história universal no momento de sua realização progressiva. (GRAMSCI, 2006, v. 1, Q. 11, § 59, p. 202)

A superação dialética de Gramsci explicita claramente seu entendimento de que não é o pensamento, e menos o pensamento individual, determinante do real. Mas mesmo tendo consciência da preponderância da dimensão material historicamente determinada, vislumbra a vontade política como fator importante no devir histórico. Ou seja, a vontade coletiva e a vontade política em geral no sentido moderno precisam ser entendidas “como consciência operosa da necessidade histórica, como protagonista de um drama histórico real e efetivo.” (GRAMSCI, 2006, v. 3, Q. 13, § 1, p. 17) O autor, dessa forma, supera seu próprio pensamento, incorporando de Hegel a ideia de que a vontade é determinada pelas condições objetivas e, de Rousseau, o entendimento de que o ser humano, ao constituir a vontade geral, também, pode determinar as condições objetivas.

Em suma, podemos inferir da discussão anterior que Gramsci apreende de Marx e Hegel a compreensão de que as vontades são determinadas já no nível dos interesses materiais. Essas vontades passam, entretanto, por um processo de universalização que leva à formação de sujeitos coletivos, tendo como *locus* micro-social os aparelhos corporativos ou privados de hegemonia³⁰.

²⁹ “O máximo fator da história não são os fatos econômicos, brutos, mas o homem, a sociedade dos homens, que se aproximam uns dos outros, entendem-se entre si, desenvolvem a partir desses contatos (civilização) uma *vontade social, coletiva*, e compreendem os fatos econômicos, e os julgam, e os adequam à vontade deles, até que esta se torna o motor da economia, a plasmadora da realidade objetiva, a qual vive, e se move, e adquire caráter de matéria telúrica em ebulição, *que pode ser dirigida para onde a vontade quiser*”. (Gramsci, apud COUTINHO, 2007, p. 245)

³⁰ Tomando como referência as reflexões de Coutinho, “Gramsci, de um lado, recolhe de Hegel a ideia de que as vontades são concretamente determinadas já no nível dos interesses materiais ou econômicos e, tais vontades, de resto, experimentam um processo de universalização – de ‘associacionismo’ –, que leva à formação de sujeitos coletivos (‘corporações’ em Hegel,

No entendimento de Gramsci os interesses “econômico-corporativos” são superados pela consciência “ético-política”. Trata-se de um movimento dialético, definido como “catarse”, ou seja, a superação do momento da necessidade pelo momento da liberdade, da estrutura à superestrutura. Estamos falando de um contrato consensual, possibilitado por meio da construção intersubjetiva da “vontade geral” ou “vontade coletiva” nacional-popular.

Ressaltamos que Gramsci tem consciência de que essa dimensão contratual somente se efetivará em definitivo com a superação da sociedade capitalista, mas como ele defende a “guerra de posição” como estratégia no processo dialético de superação social mencionado, discorda de sua concretização de forma espontânea, pelo que defende a luta por conquistas progressivas propiciadoras de uma nova hegemonia. É da luta entre os diversos grupos e corporações ou forças sociais que se pode criar uma consciência universal voltada para o bem comum público sem, contudo, negar as individualidades e particularidades. Essa perspectiva de atuação política de Gramsci - tendo em vista uma visão ampla de Estado que articule sociedade política e sociedade civil e a luta por uma nova hegemonia que adote como estratégia a “guerra de posição” sem desconsiderar a “guerra de movimento”³¹ - é fundamental para se analisar determinada realidade social e, nesse sentido, norteia as reflexões desta tese.

A construção de uma nova hegemonia precisa articular as lutas macrosociais com as microsociais, ou seja, abranger todos os espaços sociais possíveis compreendendo a sociedade civil e sociedade política. Nesse sentido, a batalha para se construir uma nova hegemonia³² envolve, certamente, as instituições sociais dessa sociedade, como igrejas, escolas, universidades. No caso das universidades, estas são, pois, espaços concretos de luta política por democracia e participação efetivas que passa pela conquista do poder de decisão, diminuindo, assim, a distância entre dirigentes e dirigidos. Nessa direção, no horizonte da comunidade universitária, pode ser vislumbrado um projeto de educação e de gestão de tendência mais emancipadora, portanto, menos fragmentário e menos desigual possível.

aparelhos de hegemonia em Gramsci), sujeitos movidos por uma vontade que se universaliza, que tende a superar os interesses meramente ‘econômico-corporativos’ e orientar-se assim no sentido da consciência ‘ético-política’. Mas podemos também dizer, por outro lado, que Gramsci - ao definir como consensual a adesão a tais aparelhos de hegemonia e ao defini-los como momentos do Estado ampliado - introduz uma clara dimensão *contratual* no coração da esfera pública, retomando desse modo uma ideia básica de Rousseau [...]” (COUTINHO, 2007, p. 247-248)

³¹ No plano político, a “guerra de movimento” refere-se à tomada de poder formal radical e frontal por meio da conquista da sociedade política ou aparelho político-administrativo. Já a “guerra de posição” trata-se da conquista estratégica do poder por meio da formação do consenso no interior da sociedade civil como ponto de partida para a construção hegemônica no âmbito do Estado ampliado. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/index.php>> Acessado em 03/03/2010.

³² “O conceito gramsciano de hegemonia implica, por um lado, um contrato que é feito no próprio nível da sociedade civil, gerando em consequência sujeitos coletivos (sindicatos, partidos, movimentos sociais etc.) que têm uma clara dimensão pública ‘estatal’. Mas implica também, por outro lado, a necessidade de formas de contrato entre governantes e governados (entre Estado e sociedade), com base no fato de que, nessas sociedades ‘ocidentais’, a obrigação política se funda numa obrigação consensual, por governantes e governados, de um mínimo de regras procedimentais e de valores ético-políticos. Neste último caso, estamos certamente diante de contratos que frequentemente coexistem (e de modo conflitivo) com a permanência de formas de coerção. Também não se deve esquecer, de resto, que tais ‘contratos’ estão sujeitos a permanentes revisões e mudanças, segundo variações do que o próprio Gramsci chamou de ‘correlações’ de força.” (COUTINHO, 2007, p. 250)

O entendimento gramsciano de democracia tem clara relação com o processo de desalienação, de controle do sujeito social sobre o processo de produção e reprodução da vida social que, na sociedade capitalista, tende a ser incontrolável. Mas, quanto mais o ser social interage em sociedade, nos seus diversos espaços, tanto mais supera os entraves e barreiras constitutivas do processo de alienação, possibilitando a ampliação da liberdade e da autonomia dos indivíduos nos espaços sociais. A socialização nos diversos espaços de tomadas de decisão é um caminho fértil para uma pretensa diminuição da fragmentação e do controle produtivista capitalista em direção a uma perspectiva social de tendência mais emancipadora.

A primeira preocupação de Gramsci quanto ao processo de desalienação, portanto, de efetiva participação, foi com a democratização no âmbito da fábrica, por meio dos conselhos de fábrica. A proposta inicial consistiu em articular as comissões internas de fábrica, numa perspectiva classista, dirigida pelos próprios operários, com o objetivo principal de garantir e defender, no local de trabalho, os direitos de todos os trabalhadores: participação nos lucros da produção, condições de trabalho etc. Esse movimento, no entendimento de Gramsci, vincularia os trabalhadores de forma direta e imediata ao processo produtivo possibilitando o seu maior controle e direção (COUTINHO, 1981; 2007).

A comissão interna de fábrica, cumprida essa função preliminar de defesa dos interesses imediatos dos trabalhadores frente aos interesses dos capitalistas industriais, converter-se-ia no conselho de fábrica e funcionaria “[...] como meio de elevar o operário de sua condição de assalariado à nova condição de produtor.” (COUTINHO, 1981, p. 9) Esses conselhos constituiriam a base para a formação de um Estado voltado para os interesses dos produtores, o qual articularia os diversos conselhos da sociedade num Conselho Executivo Central. (GRAMSCI, 1981, p. 42)

Gramsci privilegiou o Conselho de Fábrica por entender ser esta uma organização específica ligada aos produtores e não simplesmente uma agregação de assalariados conformados e subordinados ao capital. Nesse sentido, pontua Gramsci que

o Conselho de Fábrica se baseia também na profissão. Em cada seção os operários se dividem em grupos, e cada grupo é uma unidade de trabalho (de profissão): o Conselho, justamente, é constituído pelos comissários que os operários elegem por profissão (grupo) de seção. Mas o sindicato se baseia no indivíduo, o Conselho se baseia na unidade orgânica e concreta do ofício que se exerce no disciplinamento do processo industrial. (GRAMSCI, 1981, p. 43)

A proposta de Gramsci contém a compreensão da organicidade articuladora dos interesses individuais em uma corporação de produtores que, ao mesmo tempo, vislumbrava o interesse geral congregador de uma nova organização social menos exploradora e opressora e a participação efetiva dos trabalhadores em uma unidade de produção dilaceradora da vida do

trabalhador³³. Uma participação na qual os produtores praticamente desenvolviam um processo de autogestão da unidade produtiva recuperando o controle sobre o processo de produção, além do controle sobre as suas vidas.

Nessa perspectiva, o tipo de organização dos trabalhadores, os Conselhos de Fábrica, é diferente dos tipos de organizações revolucionárias de tipo voluntário e contratual como os partidos políticos e sindicatos profissionais daquela época³⁴, que são “organizações nascidas no campo da democracia burguesa, nascidas no campo da liberdade política, como afirmação e como desenvolvimento da liberdade política.” (GRAMSCI, 1981, p. 92) Ao propor os conselhos de fábrica, estava claro para Gramsci que os partidos políticos e sindicatos descolados da base material fortaleciam mais a burguesia do que a classe trabalhadora; por isso, a insistência de que o partido e o sindicato não deveriam

colocar-se como tutores ou como superestruturas já constituídas desta nova instituição, em que o processo histórico da Revolução toma uma forma histórica controlável; eles devem colocar-se como agentes conscientes da sua libertação das forças de compressão que se resumem no Estado burguês, devem propor-se a organizarem as condições externas gerais (políticas) em que o processo da revolução tenha a sua máxima rapidez, em que as forças produtivas libertadas encontrem a sua máxima expansão. (GRAMSCI, 1981, p. 97)

Para Coutinho (1981), a concepção pluralista de sociedade presente no pensamento de Gramsci, principalmente em sua maturidade, visualiza uma pluralidade de organizações como os conselhos, os sindicatos e os partidos, necessários ao enfrentamento do processo de dominação dos trabalhadores. Mas se trata de um novo partido e de um novo sindicato comprometidos com o processo de transformação social por meio de lutas progressivas - abrangendo os diversos espaços sociais de produção e reprodução material e imaterial da vida - agregadoras de libertação dos trabalhadores e de conquistas de direitos. Estamos falando de uma forma de governo que possibilite o avanço progressivo das conquistas sociais, a qual, segundo Coutinho, mencionando Togliatti, Eugenio Curiel e Ingrao³⁵, consiste

³³ Trata, entretanto, de um processo revolucionário que vai além do campo em que as relações se estabelecem de cidadãos para cidadãos, ou seja, “O processo revolucionário é exercido no campo da produção, na fábrica, onde as relações são de opressor para oprimido, de explorador para explorado, onde não existe liberdade para o operário, onde não existe democracia; o processo revolucionário é exercido onde o operário nada é e quer tornar-se tudo, onde o poder do proletário é ilimitado, é poder de vida e de morte sobre o operário, sobre a mulher do operário, sobre os filhos do operário.” (GRAMSCI, 1981, p. 93)

³⁴ Coutinho (1981, p. 11) percebe certa ingenuidade em parte da proposta do jovem Gramsci, pois “ao conceber a fábrica como território nacional da classe operária Gramsci incide num erro corporativista: não vê que a dominação e a direção políticas da classe operária, sem as quais não pode se constituir um Estado socialista, não se esgotam no controle imediato da produção material, mas implicam também uma ação hegemônica sobre o conjunto dos mecanismos (políticos, sociais, culturais) que asseguram a reprodução da vida social global e, inclusive, a reprodução das próprias relações de produção.” Lembramos, entretanto, conforme Coutinho (1981), que o Gramsci dos Cadernos do Cárcere conseguiu fazer a síntese histórica e superar os equívocos e as aporias da juventude compreendendo que as corporações, produtivas ou não, são importantes se articuladas com o partido político, com os sindicatos etc., compreendidos numa perspectiva social de Estado ampliado que articula sociedade política e sociedade civil, coerção e consenso.

³⁵ Segundo Coutinho (2007), Togliatti, Eugenio Curiel e Ingrao foram os pensadores que deram continuidade ao pensamento gramsciano de democracia. Togliatti já dizia: “queremos uma república democrática dos trabalhadores, queremos uma república que se conserve no âmbito da democracia e na qual todas as reformas de conteúdo social sejam realizadas no

[...] num regime democrático republicano que, graças à articulação dialética entre os organismos tradicionais de representação democrática (parlamentos etc.) e os novos institutos de democracia direta (conselhos de fábrica, de bairro), permite o avanço *progressivo* no sentido de transformações sociais e econômicas profundas, da conquista permanente de posições no rumo do socialismo. (COUTINHO, 2007, p. 161)

No Brasil, Coutinho tem dado continuidade à discussão sobre a supracitada concepção de democracia entendida como avanço progressivo, a partir do pensamento gramsciano. Para ele, uma sociedade na perspectiva socialista não se constituirá simplesmente com a revolução realizada por meio da “guerra de movimento”, tomada do poder de forma coerciva, mas será realizada com a luta permanente, tendo como estratégia a “guerra de posição”, fundamentada nos diversos consensos garantidores de liberdade, de direitos, de participação efetiva que diminua a distância entre dirigentes e dirigidos. Está é uma compreensão de democracia que

[...] incorpora determinadas conquistas liberais, considerando-as imprescindíveis à democracia (penso nos direitos civis, no direito de expressão, no direito ao livre pensamento etc.), mas que incorpora também outros direitos democráticos, como, sobretudo, o direito à participação. Para tanto, devemos imaginar formas institucionais que combinem a democracia representativa tradicional com a democracia participativa, de base, mas que incorpore também os chamados direitos sociais, que são direitos indiscutíveis da democracia moderna: o direito à previdência, à educação, à saúde e, no limite, o direito social à propriedade, o que implica a socialização dos meios de produção. (COUTINHO, 2000, p. 129-130)

Tomando como referência o pensamento gramsciano, essa é a concepção de democracia que adotamos no presente estudo, tendo em vista que, de um lado, possibilita fazer a crítica ao modelo de democracia liberal representativa de cunho minimalista orientadora dos processos de produção e reprodução da vida social brasileira e, portanto, orientadora do processo de participação das organizações empresariais e instituições sociais. De outro lado, possibilita, sem negar as conquistas da democracia liberal, vislumbrar novas possibilidades democráticas que extrapolam os limites da representatividade parlamentar e institucional. Estamos falando de uma democracia efetivamente participativa que assegure as regras liberais do jogo democrático, combinadas com participação direta nos diversos níveis governamentais distribuídos no âmbito da sociedade civil e sociedade política, com destaque para a aparelhagem de governo. A perspectiva de democracia em pauta é viabilizada tendo como compreensão o vínculo organicamente articulado da esfera estrutural com a esfera superestrutural como ação de retorno

respeito ao método democrático (p. 161). Nesse sentido, “[...] a democracia política perde o seu caráter de etapa a ser cumprida e abandonada no momento do ‘assalto ao poder’, no pretense ‘grande dia’, para ganhar a característica de um conjunto de conquistas a serem preservadas e elevadas a nível superior – ou seja, *dialeticamente* superadas – na democracia socialista.” (p. 162) Para Curiel “a democracia progressiva não significa apenas uma etapa, uma fase à qual se chega e na qual se fica por algum tempo a fim de retomar o fôlego para seguir adiante: democracia progressiva é a formulação política do processo social da revolução permanente.[...] A experiência de uma democracia progressiva é condicionada pelo contínuo progresso social, por uma participação popular cada vez mais decisiva no governo, pela hegemonia cada vez mais madura da classe operária. (p. 162) Na trilha deixada por Gramsci, Ingrao argumenta que se trata de defender a ideia de “hegemonia e de pluralismo. Diria de modo mais preciso: hegemonia da classe operária no pluralismo; batalha por uma hegemonia operária que se explicita no pluralismo. É uma forma que não se limita a indicar uma direção da classe operária fundada no consenso; é uma fórmula que já alude a uma precisa *forma política e estatal* de consenso” (p. 163).

ativa, portanto, possibilitador de participação política efetiva nos processos de tomadas de decisões possibilitadoras da construção da hegemonia em uma perspectiva emancipadora.

Nesse sentido, destaca-se a gestão e participação na UFT, foco deste estudo, integrante do conjunto das IFES. Tais instituições já possuem instalados no seu processo de gestão diversos conselhos e comissões de cunho representativo. Precisamos compreender se a democracia representativa aí instalada, tem zelado, na percepção da comunidade universitária, pelas regras do jogo democrático liberal e se os sujeitos da comunidade universitária têm participado do processo de gestão da instituição no sentido de ampliar a simples participação representativa. Ou seja, precisamos entender que tipo de participação tem ocorrido e em que grau e nível ocorrem. Em outras palavras, se tem ocorrido ou vislumbrado uma democracia substantiva, conforme tem defendido Wood (2006) ao discutir a democracia na sociedade capitalista, situada para além de um governo representativo poliárquico ou deliberativo.

O objetivo de Wood (2006) ao pensar a democracia para além de um governo representativo poliárquico ou deliberativo é de não separar, no processo de produção e reprodução da vida social, a esfera econômica da esfera política; e de entender a prática social na conjunção articulada da sociedade política e sociedade civil e, nesta última, o mercado. A autora, inspirada na democracia ateniense, discute a democracia liberal da sociedade capitalista problematizando-a por meio de questionamentos quanto a sua impossibilidade de emancipação, por negar uma perspectiva democrática substantiva equacionadora do problema referente à liberdade e igualdade, somente possível com a concretização da proposta democrática socialista.

Pensar a democracia em um país como o Brasil e em suas instituições sociais públicas, por exemplo, requer que se considerem a sociedade e suas intrínsecas contradições a partir da compreensão de Estado no seu sentido amplo. Assim, numa perspectiva gramsciana, para ocorrer uma participação efetiva é preciso existir uma cultura democrática que inclua, além de procedimentos participativos, a democracia como fim social, que seja capaz de articular os direitos civis e políticos com as igualdades econômicas, ou seja, constituir uma nova hegemonia. No caso brasileiro, embora tendo ocorrido conquistas sociais importantes, ainda são profundas as desigualdades existentes. Construir uma nova hegemonia significa instituir um projeto de sociedade ampliador das conquistas sociais populares, aí incluindo as instituições sociais como a universidade, para além da realidade instituída.

A perspectiva de democracia gramsciana extrapola os limites da democracia liberal na qual, *a priori*, todos são iguais para fins de representação política, isto é, a compreensão de igualdade sustentada no sufrágio universal representativo de democracia sugere existir uma participação igualitária no sistema representativo, permissiva de um revezamento de dirigentes

em benefício dos diversos grupos sociais no poder. Para Gramsci, essa concepção de participação é muito limitada e, ampliando o seu sentido, defende uma nova ordem societária na qual a democracia abranja uma nova experiência de vida econômica, social, política e cultural como unidade vivencial ativa do povo e da nação (GRAMSCI, 1977, Q. 14, § 72 p. 1740). Um dos objetivos desse novo projeto societal é superar a milenar separação entre dirigentes e dirigidos; por isso, dentre os muitos significados de democracia para Gramsci,

o mais realista e concreto é aquele que se pode deduzir em conexão com o conceito de 'hegemonia'. No sistema hegemônico, existe democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que o desenvolvimento da economia, e por conseguinte da legislação, que exprime este desenvolvimento, favorece a passagem (molecular) dos grupos dirigidos ao grupo dirigente. (GRAMSCI, 1978b, p. 183)

Entendemos, a partir do exposto, que a concepção de democracia e de participação política apresentada por Gramsci pode contribuir para a realização do presente estudo, pois possibilitará compreender como ocorrem as relações de poder no interior da sociedade e de suas instituições como a universidade pública, nesse caso particular entender o processo de participação como luta política na gestão da UFT. A partir da explicitação das contradições societárias analisadas à luz do entendimento de uma práxis social articuladora da teoria e da prática, busca-se desvelar as contradições da participação enquanto relação de poder entre dirigentes e dirigidos na supracitada instituição, tendo como horizonte a possibilidade constante de democratização do processo de gestão, compreendida esta como mediação constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas.

CAPÍTULO 2

GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES EM GERAL E NAS INSTITUIÇÕES SOCIAIS COMO AS UNIVERSIDADES

A partir do desenvolvimento mundial do projeto hegemônico de sociedade marcado pelo acirramento da tendência mercantilista de controle social (MÉSZÁROS, 2006), em curso também no Brasil, é possível vislumbrar o movimento de enfraquecimento das políticas públicas de educação postas em prática com mais intensidade na década de 1990. Em seu sentido geral, esse projeto societal tem sido delineado por um conjunto de mudanças ocorridas no âmbito da ciência e da cultura, do modelo de produção e de Estado. Essas mudanças explicitaram os pressupostos neoliberais revelados no processo de globalização, ou mundialização, da economia, nas novas tecnologias e na revolução comunicacional. Esse é o contexto em que, sob a orientação dos organismos multilaterais³⁶, os governos nacionais, em busca da eficiência e eficácia do sistema, passaram a adotar novas formas de gerenciamento da aparelhagem estatal, pautadas na redução da ação do Estado, principalmente no que se refere às políticas sociais. Não podemos deixar de reconhecer que no Brasil, em alguma medida, na primeira década do século XXI, há sinais de inflexão da mencionada tendência mercantilista, quando o Estado volta a investir em políticas sociais públicas como as políticas educacionais. Resta saber, no entanto, o alcance dessa retomada e, no caso do processo educativo, a perspectiva de educação e de gestão colocada em prática no âmbito da Universidade pública brasileira, particularmente das IFES.

Ressaltamos que as mudanças anteriormente aventadas trouxeram implicações para o processo de regulação social, ressignificando o sentido de espaço público, de democracia, de gestão e de participação. A prática de gestão adotada pelo Estado revela que a participação, por exemplo, passou a ser defendida como artifício neoliberal desconcentrador de encargos de competências do âmbito da sociedade política para a sociedade civil e não como descentralização do poder de decisão. Nessa lógica, buscamos entender o grau em que as pessoas deliberam sobre temas importantes da sociedade, a exemplo das políticas educacionais e da tendência de gestão

³⁶ Desde 1970 que, do ponto de vista dos organismos multilaterais, o modelo de educação dos países emergentes se tornou ineficiente, ineficaz e inoperante a ponto de suscitar a sugestão de um processo de reforma capaz de “instituir, ao lado ou no lugar do Ministério da Educação, um conselho governamental ou interministerial da educação” (FAURE, 1975, p. 63; 332-335). O plano de trabalho da Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien, Tailândia, nos dias 5 a 9 de março de 1990 apontava como uma das ações prioritárias o aperfeiçoamento das capacidades gerenciais, analítica e tecnológica dos sistemas educacionais. Quanto à melhoria das capacidades gerenciais, propõe-se para diversos países “[...] o fortalecimento e o desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão, nos níveis estadual e local, com uma maior distribuição de responsabilidades [...]” (DECLARAÇÃO MEPT, 1990, p. 12). Reforçando o exposto, no relatório *Educação: um tesouro a descobrir*, produzido para a UNESCO, é enfatizado o processo de gestão da educação. Na ideia de gestão presente no referido documento está explícito o processo de desconcentração e autonomização das instituições educativas com o objetivo de mobilizar a sociedade civil local como uma das estratégias de implementação de reformas da educação (DELORS, 1996). Nesta linha de pensamento, para o BM a implementação de um estilo gerencial de gestão da educação viabiliza novas formas de regulação que facilitam a eliminação de resistências à ideologia neoliberal e reestruturam o processo educacional, adaptando-o ao momento histórico vivido pela sociedade capitalista, marcado pelo liberalismo de mercado, neoliberalismo (SILVA, 2002).

que está em curso nas instituições da sociedade brasileira. Procuramos ainda, após a discussão acerca de conceitos, tipos e condicionantes, explicitar a concepção de participação em evidência em processos sociais como os educativos, confrontada com a concepção de participação efetiva sinalizada no presente estudo.

1 PROCESSO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA UNIVERSIDADE: TENSÃO ENTRE AS CONCEPÇÕES ESTRATÉGICO-EMPRESARIAL E DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA

Decorrente da discussão realizada no capítulo anterior, inferimos, de modo geral, que se evidenciam duas linhas demarcatórias de sociedade na perspectiva da interpenetração entre as esferas públicas e privado mercantil, que orientam, não de forma dicotômica, dois projetos de educação tendencialmente em disputa no Brasil no âmbito da universidade pública, especialmente das IFES: um de natureza regulatório-regulamentatória pautado pela lógica estratégico-empresarial e outro, de natureza regulatório-emancipatória orientado pela lógica democrático-participativa³⁷. Nesse sentido, explicita-se o embate entre a gestão gerencial e a gestão democrática. Antes de avançar nessa discussão faz-se necessário precisar o termo gestão, no sentido de evidenciar os conceitos de *gestão* e *gestão democrática* utilizados neste estudo.

A discussão em torno da gestão tem ligação direta com o campo da administração. É possível perceber que, atualmente, os termos administração e gestão da educação são utilizados, de acordo com diferentes atores e segmentos sociais, com sentidos diferentes. Assim,

[...] os termos gestão da educação e administração da educação são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa, em outras, seu uso denota a intenção de politizar essa prática. Apresenta-se também como sinônimo de ‘gerência’, numa conotação neotecnista e, numa perspectiva crítica, gestão aparece como a ‘nova’ alternativa para o processo político administrativo da educação. (GRACINDO; KENSKI, 2001, p. 204)

O termo gestão vem sendo utilizado por diferentes segmentos da sociedade como as organizações multilaterais e os movimentos sindicais, embora motivados por pressupostos e objetivos diferentes. A utilização desse termo, portanto, é decorrente, em muitos casos, do jogo de forças político-ideológicas dos diferentes segmentos que as utilizam. No entendimento de Gracindo e Kenski (2001, p. 204), é

[...] interessante verificar que tanto os organismos internacionais quanto os movimentos sindicais, que postulam posições mais avançadas na área, optaram pelo termo gestão. Certamente as motivações de ambos não estão alicerçadas nos mesmos pressupostos e nos

³⁷ Não estamos advogando que o Estado brasileiro não deva regular o processo educativo, pois, sabemos que ele tem esse papel, inclusive, de regulamentar o setor privado, que tem atuado de acordo com as leis do mercado, mas somente sinalizando que as universidades pública brasileiras, particularmente as IFES, vêm sendo regulamentada na perspectiva da esfera privada mercantil e da gestão de natureza regulatório-regulamentatória pautada pela lógica estratégico-empresarial, mas tensionada pela perspectiva da gestão de natureza regulatório-emancipatória orientada pela lógica democrático-participativa.

mesmos objetivos. Percebe-se que o Banco Mundial (a título de exemplo) e os técnicos brasileiros que esposam e desenvolvem as políticas ditadas pelos acordos internacionais, adotam o termo gestão como sinônimo de “gerência”; como processo instrumental através do qual fica garantida a implementação dessas políticas. Nesse sentido, pode-se compreender a disseminação, largos incentivos e fartos financiamentos para a implantação de processos de “gerência total” ou “qualidade total” nos diversos níveis de ensino e nas diversas instâncias do poder público. De outro lado, muitos dos educadores que têm posições avançadas sobre a educação parecem utilizar o termo gestão da educação como uma reação à forma descomprometida, “neutra”, tecnicista e mantenedora da realidade vigente com que a administração da educação se desenvolveu na década de 70, trazendo importantes reflexos nas seguintes.

No presente estudo, embasado no pensamento de Gracindo e Kenski (2001, p. 205), compreendemos gestão como um “[...] processo político-administrativo contextualizado e historicamente situado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”, sem perder de vista a sua inserção no universo dos sistemas educacionais e das organizações sociais da sociedade capitalista. Nessa linha de raciocínio, a gestão democrática

é entendida como um processo de aprendizado e de luta política, que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo’ democrático e, conseqüentemente, do pensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (DOURADO, 2000, p. 79)

Explicita-se, dessa forma, o entendimento da educação como prática social, que, embora tenha como um dos seus papéis a escolarização, não se reduz a ela, vinculando-se simplesmente à lógica utilitarista do mercado de trabalho, mas redimensiona o seu papel político no sentido de resgatar sua função social, que está ligada a um projeto de sociedade em disputa. Nesse contexto, localizam-se as lutas pela democratização da educação e das instituições educacionais, lutas que se materializam, entre outros aspectos, nas formas de gestão da educação.

Historicamente, a administração tem feito parte da vida humana em suas múltiplas dimensões. Pensar a atividade administrativa específica precede ao seu entendimento em geral, considerando seus sentidos distintos. A administração em geral é caracterizada pela utilização racional, de forma livre, dos recursos para a realização de determinados fins (PARO, 2001, p. 18). Inicialmente, faz-se necessário refletirmos sobre a expressão *utilização racional e de forma livre dos recursos* para melhor compreendermos a conceituação mencionada. Referindo-se à questão da racionalidade dos recursos, Paro (2001, p. 19) afirma que “a palavra *racional* vem do latim *ratio*, que quer dizer razão. Assim, quando se tem um fim em mente, utilizar racionalmente os recursos (utilizá-los de acordo com a razão) significa, por um lado, que tais recursos sejam adequados ao fim visado, por outro, que seu emprego se dê de forma econômica.”

Então, o homem, tendo explicitado determinado fim, deve lançar mão dos recursos existentes de forma adequada, procurando evitar o máximo possível seu desperdício na

consecução da busca do fim determinado. Os recursos mencionados referem-se: aos meios materiais – meios de produção que correspondem a todos os elementos materiais que participam, direta ou indiretamente, do processo de produção e os recursos conceptuais referentes aos conhecimentos e técnicas que se acumulam historicamente – e recursos do homem que têm a ver com seus esforços no sentido ontológico: força de trabalho coordenada para alcançar determinado fim.

Com a natureza, argumenta Paro (2001), o homem se relaciona por meio do trabalho quando utilizando os recursos materiais e conceptuais – de forma cada vez mais aperfeiçoada – a domina com o objetivo de satisfazer as suas necessidades materiais. Neste caso, o homem está agindo administrativamente, pois articula os conhecimentos e técnicas de forma aperfeiçoada para a produção de sua subsistência. Agindo desta forma o homem está racionalizando o seu trabalho, pois procura utilizar de forma adequada os meios existentes, no momento, na busca de objetivos inerentes à sua satisfação existencial. Portanto, o trabalho e a administração aqui tratados dizem respeito à sua forma geral, utilizados de forma livre pelo homem, contrário às suas formas de submissão a outros homens ou classes de homens.

Mesmo na época mais primitiva os homens têm se esforçado para relacionarem-se entre si a fim de realizar determinadas atividades e trabalhos. No sentido geral da administração, esse esforço coletivo chama-se coordenação de esforços do homem enquanto coletividade para alcançar interesses comuns. Ou seja, finalidade básica de satisfação material, bens materiais com valor de uso, de um grupo de indivíduos, sem ainda ter chegado ao estágio capitalista, em que a mercadoria assume um valor de troca possibilitando ao capitalista obter lucro e acumular riquezas por meio da exploração da força de trabalho.

Percebe-se, conforme Paro (2001), que, no caso da administração no seu sentido geral – tanto na relação do homem com a natureza (racionalização do trabalho) quanto dos homens entre si (coordenação de esforços) – o ser humano assume um papel de sujeito quando planeja e executa o seu trabalho transformando a natureza e a si próprio no relacionamento com outros homens na busca de uma finalidade comum àquela coletividade sem a dominação do homem pelo homem.

Dito isto, esclarecemos que o homem, nessa perspectiva da administração no seu sentido ontológico, em nenhum momento é tratado como objeto, como apenas mais um dos elementos da natureza, pois é exatamente a condição de domínio da natureza pelo homem que lhe assegura a condição de humano, diferente do mundo meramente natural. A dominação do homem pelo homem degrada-o e o reduz a coisa. Nesse sentido é que a condição de coordenação e não de

dominação da atividade humana é fundamental num processo de administração, pois possibilita ao homem reconhecer-se enquanto ser criador e não enquanto ser submisso, alienado.

Dessa forma, seguindo a linha de pensamento de Paro (2001), o sentido da administração aqui utilizado não admite que o homem seja submetido à condição de “recursos humanos”, que possam ser utilizados para atingir objetivos de outros seres humanos, externos ao agrupamento coletivo em que o homem está inserido. Quando o homem passa a ser tratado como recurso humano (coisa), foge ao tratamento dado à administração no seu sentido geral e passa a uma administração específica, referente a uma determinada estrutura social em que o homem se iguala à natureza, ou seja, transforma-se em objeto que pode, mesmo na condição de homem que pensa e faz, ser modificado, manipulado e expropriado.

Por inferência da argumentação de Paro, podemos dizer que o ato criador do trabalho do homem fundamenta-se, portanto, por um lado, no planejar e realizar de sua ação de forma interativa, articulada e livre que, sem a cisão entre sujeito e objeto, vai transformando-se constantemente, tendo sempre novas possibilidades de criação e recriação de sua ação na sociedade em que vive. Por outro lado, quando o subjetivo é separado do objetivo o homem perde em termos de liberdade de criação, de consciência do processo social em que está vivendo e passa a ter uma atitude de repetição, de mecanização e fragmentação de seu trabalho.

Nessa linha de argumentação, tomando como referência Sander (1995), é possível dizer que a gestão dos processos sociais nessa sociedade não é simples, pois a atividade administrativa é uma ação social complexa que articula elementos objetivos e subjetivos. Nesse sentido, o homem, no desenvolvimento do trabalho, tem a tendência a planejar, executar e avaliar suas atividades. Historicamente, essas atividades têm sido realizadas seguindo determinadas concepções teóricas, que, em geral, pode ser resumidas a três: a *clássica*, fundamentada na gerência científica, enfatiza a estrutura organizacional e a eficiência econômica; a das *relações humanas*, norteadas por princípios da psicologia, visa ao consenso comportamental e à adaptação; e a *neoclássica* – agregadora das características de ambas as teorias mencionadas – tem como objetivos o desenvolvimento do trabalho de forma harmoniosa a partir da alocação de recursos e da previsão do futuro.

Nesse processo de compreensão da realidade educacional dentro de uma visão ampliada de conhecimento e de mundo, a análise da gestão da educação nos remete a estudos que permitem entender o desenvolvimento histórico da atividade administrativa. A esse respeito, Sander (1995) menciona a existência de quatro enfoques analíticos nessa evolução: o jurídico, o organizacional, o comportamental e o sociológico, sobrepostos na linha do desenvolvimento

teórico e prático da área, já que com o início de um enfoque não ocorreu o desaparecimento do enfoque antecedente.

O *enfoque jurídico*, de tradição europeia, ressalta o caráter normativo e legalista, influente até os anos 1930 no Brasil, agregando valores e ideais ligados ao cristianismo e ao positivismo. O *enfoque organizacional* ou tecnocrático se desenvolveu na organização do trabalho nas empresas privadas e públicas, particularmente na administração da educação, na forma tecnicista. A atividade administrativa desse período fundamentou-se nos princípios da administração vinculada às abordagens clássicas, com destaque para as proposições da administração científica e gerencial que teve como referência Taylor e Fayol. O *enfoque comportamental* originou-se como reação aos princípios e práticas da administração clássica, baseada nas teorias funcionalistas da escola psicossociológica, enfatizando a eficácia dos fins e objetivos como critérios básicos para o desempenho administrativo. Esse enfoque prima pelos processos de dinâmicas de grupo e treinamento de lideranças, que influenciaram significativamente a administração das instituições educativas brasileiras por meio da inter-relação da psicologia com a pedagogia. O *enfoque sociológico* privilegia o contexto social, político e econômico onde ocorre a atividade administrativa. Nele, sobressai a preocupação com o critério político em relação aos critérios técnicos, inerentes à eficácia e eficiência, no sentido de colocar em evidência a relevância humana (SANDER, 1995).

A partir desses enfoques, segundo Sander (1995), duas tradições da administração em geral podem ser visualizadas: a funcionalista, enraizada nas teorias positivista e evolucionista; e a interacionista, que procura mediar reflexivamente as diferenças sociais numa perspectiva de diálogo. Nessa lógica,

[...] a tradição funcionalista do consenso teria raízes nas teorias positivistas e evolucionistas que têm caracterizado historicamente o pensamento científico do Ocidente, e a tradição interacionista do conflito, que se baseia nas teorias críticas e libertárias enraizadas no marxismo, no existencialismo, no anarquismo, na fenomenologia, na teoria crítica e na abordagem de ação humana. (SANDER, 1995, p. 77-78)

A tradição funcionalista compreende a administração burocrática, a administração idiossincrática e a administração integradora. Na administração burocrática a ênfase é dada ao sistema em detrimento da eficiência individual e nela, fundamentando-se no enfoque jurídico, a instituição tem a preocupação de cumprir as leis e normas orientadoras da funcionalidade dos seus integrantes. Já na administração idiossincrática, a ênfase recai sobre os indivíduos e está intrinsecamente relacionada com o enfoque comportamental. A maior preocupação é com a análise de caráter psicológico do comportamento dos indivíduos e da instituição. De acordo com essa orientação, de natureza individualista, a preocupação restringe-se à eficácia institucional e os objetivos pedagógicos não ultrapassam as condições do planejamento eficiente. Por sua vez, a

administração integradora, que articula características burocráticas e idiossincráticas, entende a instituição educacional como um sistema aberto, identificando-se ora com o enfoque jurídico ora com o enfoque comportamental (SANDER, 1995).

De outro lado, encontra-se a tradição interacionista, subdividida em administração estruturalista, administração interpretativa e administração dialógica. Segundo Sander (1995), na administração estruturalista a mediação é determinista e enfatiza a dimensão institucional ou objetiva do comportamento organizacional. Nessa visão a organização e a gestão dependeriam plenamente das condições infra-estruturais de natureza econômica. Neste sentido, há pouca atenção à ação humana e a ênfase administrativa gira em torno da natureza econômica. Na administração interpretativa o desenvolvimento da mediação dá-se de forma reflexiva, enfatizando a dimensão individual ou subjetiva. A gestão e o planejamento educacional decorrentes da administração interpretativa procuram superar as dicotomias entre intenção e ação, entre teoria e experiência, entre educação e sociedade, e, finalmente, entre o indivíduo e seu meio social.

Por último, na administração dialógica a mediação ocorre de forma dialética e consiste em nova maneira de planejar, executar e avaliar o processo educativo, pois são privilegiados o diálogo e a discussão. Nessa perspectiva, Sander afirma que,

[...] aplicada à educação, a administração dialógica é uma perspectiva analítica e praxiológica que enfatiza os princípios de totalidade, práxis e transformação do sistema educacional e de suas escolas e universidades. Do ponto de vista do seu conteúdo intrínseco, a gestão dialógica se preocupa com os fenômenos de poder e mudança, das desigualdades sociais e da emancipação humana [...]. Do ponto de vista analítico [...] utiliza a dialética como método científico e a contradição como seu fenômeno organizacional básico. (1995, p.100)

Nessa dimensão a emancipação é perseguida por meio da práxis como possibilidade de intervenção ativa dos agentes no processo educacional. A gestão dialógica está intrinsecamente ligada à possibilidade de mudança. Nesse sentido, agindo de forma dialética, vislumbra-se a superação da tecnoburocracia com o objetivo de romper, decisivamente, com a cisão entre os que pensam e os que executam.

Do exposto pode se depreender a interpenetração de duas perspectivas de gestão: a regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, fundamentada na tradição funcionalista, para a qual o controle burocrático e a busca por uma produção eficiente de perspectiva economicista são características intrínsecas, e a regulatório-emancipatória de natureza democrático-participativa, fundamentada na tradição interacionista, perspectiva que prima pela participação efetiva dos agentes que compõem os segmentos de determinada instituição social. Embora reconhecendo que regulação e emancipação façam parte da mesma realidade social, tem predominado na gestão da sociedade capitalista, em geral, e na gestão da

educação brasileira, em particular, a primeira perspectiva, tendo em vista que o limite administrativo possível visualizado é o da co-gestão. A perspectiva de gestão emancipatória, que pressupõe a autogestão plenamente realizadora da autonomia humana, representa ainda um desafio para a sociedade e para os sujeitos participantes das instituições sociais como as educativas.

Antes de adentrarmos a discussão específica das duas perspectivas de gestão anteriormente indicadas, esclarecemos a compreensão que temos da noção de regulação, incluindo o entendimento sobre a regulamentação, e o sentido no qual o estamos utilizando nesta tese. Destacamos, como ponto de partida, que nos processos de regulação em geral já está contida a regulamentação, embora com sentidos e finalidades diferentes. Entendida assim,

[...] a regulação enquanto acto de regular significa o modo como se ajusta a ação (mecânica, biológica ou social) a determinadas finalidades traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas. Nesse sentido, a diferença entre regulação e regulamentação não tem que ver com a sua finalidade (uma e outra visa à definição e cumprimento de regras que operacionalizam objetivos), mas com o facto de a regulamentação ser um caso particular da regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independentes de seu uso. (BARROSO, 2005, p. 727)

Pensando especificamente sobre a regulação dos sistemas sociais como o educacional, Barroso (2005, p. 730) apresenta três dimensões complementares do processo de regulação: “a regulação institucional, normativa e de controlo; a regulação situacional, ativa e autônoma; e a regulação conjunta.” A primeira dimensão visa, sob o poder de uma autoridade constituída, a coordenar, controlar e influenciar ações decididas e executadas no âmbito de determinada instância administrativa por meio da introdução de regras e constrangimentos diversos. Na segunda dimensão a regulação é vista como a produção conjunta das próprias regras orientadoras de determinado processo social, incluindo a definição das regras do jogo e o ajustamento, ou reajustamento, de tal processo em função das ações ativamente postas em movimento por diversas estratégias e atores sociais. A regulação conjunta busca interagir as dimensões da regulação e do controle e a regulação autônoma com o objetivo de produzir regras de controle social comuns.

A regulação dos processos sociais, segundo Barroso (2005), é múltipla e abrange interesses estatais e mercadológicos com justificativas técnicas, políticas, filosóficas, culturais e pedagógicas. Em geral, os processos regulatórios são tensionados por interesses advindos do Estado e do mercado. Desse ponto de vista, em determinado momento histórico a regulação é influenciada e conduzida sob a orientação da esfera estatal e em outro da esfera mercantil; em outros momentos tais influências e conduções resultam da articulação dessas duas esferas sociais.

A regulação que objetiva assegurar ao Estado maior poder na condução das políticas públicas tem sido realizada no sentido de modernizar a administração pública em relação ao processo de burocratização administrativa focado em normas e regulamentos criadores de barreiras técnicas para fins de controle burocrático. Assim, a regulação que flexibiliza os processos e enrijece a avaliação dos resultados em busca de mais eficiência e eficácia constitui-se “o oposto da ‘regulamentação’ (centrada na definição e controle *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões de qualidade e eficácia dos resultados).” (BARROSO, 2005, p. 727) Estamos falando de um processo de regulação social efetivado com vistas a fortalecer uma concepção de “Estado menos prescritivo e regulamentador e de uma ‘nova administração pública’ que substitui um controlo directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados.” (Idem, p. 732)

Quando buscamos entender a condução dos processos sociais sob o ponto de vista da lógica mercadológica, a noção de regulação aparece como oposta à noção de desregulação. Nesse caso, desregular significa substituir um conjunto de regras de tendência estatizante por outro de tendência concorrencial ou mercadológica. Referindo-se à educação, “o que está em causa não é uma simples alteração do modo de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais.” (Idem, 732-733) Isso tem implicação clara no processo de produção e distribuição das políticas educacionais, pois tal processo de produção e distribuição é deslocado da competência do Estado para o mercado, da esfera pública para a esfera privada mercantil. Por essa via argumentativa, é importante destacar, ainda conforme Barroso (2005, p. 733), que “o uso do mercado tem, nesse contexto, um sentido mais instrumental, do que alternativo a um processo de decisão democrática.”

Logo, a regulação do processo educativo universitário, na lógica do mercado, é associada à intervenção autoritária do Estado e a desregulamentação, entendida como substituição, parcial e não ao fim, das regras de regulação estatal por regras estratégico-empresariais, como liberalização e descentralização do Estado para a sociedade civil em busca de maior controle, mais eficiência e, portanto, mais competência produtiva. Na lógica mercadológica tal processo tem desdobramento no produtivismo acadêmico expresso, entre outros aspectos, na carga didática por professor, no número de orientandos por orientador, número de teses concluídas por período, número de publicações concretizadas. Essa lógica de regulação nada mais é que a óptica do capital que, nas palavras de Cardoso (1991, p.17), “aparece ditando os objetivos e procedimentos, os fins e meios, impondo não apenas valores e normas, mas o próprio modo capitalista de pensar e de viver”, evidenciado na competição produtivista e efficientista. Não

estamos sugerindo que não se deva produzir, mas que o critério da produção, conforme Cardoso (1991, p. 15), seja o da cidadania que possibilite “indagar sobre o conteúdo da produção universitária e sua compatibilidade com as prerrogativas próprias da cidadania, com seu rol de direitos a respeitar e de necessidades a atender”. O foco central dessa perspectiva produtiva, mais do que a mera produtividade deve considerar a capacidade de produzir, ou seja, “trata-se menos de quanto se produz, a que velocidade e a que custo, mas principalmente do que se produz, certamente também considerando o tempo e o custo dessa produção.” (Idem, p. 19) A regulação, nesse sentido, busca a autonomia e a emancipação em uma perspectiva democrático-participativa; portanto, em contraste com a regulação economicista regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial.

Depreendemos do exposto que a regulação, mesmo tendo uma orientação estatizante, pode seguir uma perspectiva regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial quando é orientada pela lógica do mercado, mais distante, portanto de uma regulação autônoma e emancipatória de natureza democrático-participativa. De tal depreensão sinalizamos o entendimento do que sejam regulação e regulamentação no presente estudo. Para além da perspectiva regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, a universidade pública brasileira, em virtude da sua especificidade como lugar de formação e de investigação científica e tecnológica em nível superior, precisa desvencilhar-se da regulação subordinada aos padrões burocráticos e ao produtivismo acadêmico de lógica mercadológica. Tal desvencilhamento embasa a pretensão de autonomia, didática, pedagógica, de pesquisa e de gestão financeira e administrativa na universidade em que seja fortalecida a lógica de regulação focada na produção na perspectiva da qualidade socialmente referenciada. “A autonomia, assim, não procede de nenhuma concessão para a qual se exija ou se deva exigir uma contrapartida.” (CARDOSO, 1991, p. 15)

Mas a qualidade socialmente referenciada na universidade pública brasileira, inferida da argumentação de Cardoso, é multideterminada, ou seja, depende, dentre outros aspectos, de condições técnicas, profissionais, financeiras e de gestão democrática especialmente no que se refere às tomadas de decisões, flexibilidade do poder para a participação em geral e estruturação de mecanismos públicos de controle de todo o processo educativo. A gestão democrático-participativa nesses moldes evidencia uma forma de regulação mais compatível com a ampliação da esfera pública e dos interesses comuns e com a defesa das instituições sociais públicas em relação às investidas privatistas e de práticas clientelistas e patrimonialistas. Tal compatibilização, segundo Barroso (2005, p. 747), somente se efetivará com o reforço das “formas democráticas de participação e decisão, o que, nas sociedades contemporâneas exige

cada vez mais uma qualificada e ampla informação, a difusão de instâncias locais e intermediárias de decisão e uma plena inclusão de todos os cidadãos [...].”

Diante do exposto, pensar sobre a participação no processo de gestão da universidade pública pressupõe compreender as contradições e embates entre as perspectivas da regulação de natureza estratégico-empresarial e da emancipação de natureza democrático-participativa que fazem parte da mesma realidade educacional. Temos clareza de que a gestão em uma perspectiva emancipatória não exclui a necessidade de regulação, mas entendemos que quanto mais preponderante for a perspectiva de regulação regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial em um processo de gestão mais limitada será a participação efetiva dos sujeitos que compõem a comunidade universitária. Mas que elementos temos para fazer tal afirmação? Cristina Contera (2002) explicita a diferença entre essas duas perspectivas apresentando argumentos de natureza filosófica, política e metodológica. No tocante à perspectiva da regulação de natureza estratégico-empresarial, afirma que

do ponto de vista filosófico este modelo se orienta por uma racionalidade instrumental em que predomina um interesse técnico. Os juízos objetivos de eficácia instrumental se baseiam inteiramente na evidência concreta do grau em que determinado curso de ação conduz às conseqüências (ou objetivos) pretendidas. [...] Do ponto de vista político é claramente um modelo cuja intencionalidade explícita é que as universidades públicas ‘prestem contas’ (*accountability*) do uso do orçamento concedido pelo Estado. [...] uma nova forma de Estado, o *Estado avaliador*, [que se pauta] nos valores de competitividade, esforço individual e produtividade própria do mercado. [...] O ensino é um instrumento técnico a serviço de objetivos políticos, definidos prioritariamente por exigências econômicas externas, cuja determinação escapa precisamente a quem participa na vida cotidiana das instituições educativas. [...] Do ponto de vista metodológico, o modelo se sustenta em enfoque predominantemente quantitativo já que se parte de uma análise custo-benefício, insumos resultados e se desconhecem ou simplesmente ignoram os processos. Enfatiza-se a busca de indicadores de rendimento, fixação de padrões, provas e testes com um objetivo de controle. (CONTERA, 2002, p. 132-134)

Tendo em vista a perspectiva de regulação estratégico-empresarial, fica explícito que a participação efetiva, de fato é limitada, tendo em vista que os valores referentes à competitividade, esforço individual e produtividade prevalecem sobre a perspectiva de compartilhamento do poder em uma determinada coletividade. Em contraste ou contradição com a perspectiva da regulação, mas não de forma mecanicista, a perspectiva da emancipação ou democrática constitui-se, nesse sentido, na concepção de universidade na qual a dimensão política e, portanto da participação, tem maior evidência e importância. Nesse sentido, sob a perspectiva democrático-participativa,

do ponto de vista filosófico, critica-se a racionalidade instrumental como sendo incapaz de argumentar a qualidade valorativa dos fins com os quais se relaciona. Recupera-se o interesse *emancipatório* concebido não exclusivamente como o interesse cognoscitivo prático da ciência, como interesse emancipador através da auto-reflexão, se não como um fim último, um valor e um processo que aponta como ideal regulativo, como possibilidade e como antecipação à associação de indivíduos auto-determinados de forma racional e justa. [...] Do ponto de vista político, diferentemente do modelo de regulação, o modelo

democrático orienta-se para a defesa da autonomia e a capacidade de auto-governo das instituições de educação superior. [...] O processo se sustenta em valores próprios da academia; interesse pela produção do conhecimento e sua distribuição; pertinência social do conhecimento, equidade e transparência de suas decisões, participação e autonomia institucional e docente. [...] Do ponto de vista metodológico, não se observam exclusivamente os resultados [...]. Importam os insumos e os produtos, mas sobretudo a análise dos processos. Para isso se substituem os indicadores de rendimento pelos de qualidade e se opta pela seleção de procedimentos e técnicas que combinam o quantitativo com o qualitativo. (CONTERA, 2002, p. 134-136)

Ressaltamos que as perspectivas de regulação estratégico-empresarial e democrático-participativa fazem parte de uma mesma e contraditória totalidade social, portanto, não dicotômica. O esforço pela caracterização dessas duas perspectivas de gestão, nesse sentido, tem uma função didática com a finalidade de explicitar a perspectiva que é tendencialmente mais propícia a uma participação efetiva. Assim, estabelecida essa breve diferenciação tensionada entre a perspectiva da regulação de natureza estratégico-empresarial e a da emancipação de natureza democrático-participativa do processo educativo universitário e, apontada essa última como mais propícia a uma participação efetiva dos sujeitos que compõem a comunidade universitária, discutiremos, na sequência, a perspectiva que a universidade pública brasileira tem trilhado, principalmente, a partir de 1990. Inferimos das reflexões de Sguissardi (2004) que desde a década de 1970, e com intensificação em 1990, a universidade pública brasileira vem assumindo a perspectiva regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial – portanto, menos emancipatória no seu processo formativo.

Ao explicitar as características de tal perspectiva de universidade, Sguissardi (2004) aponta, também, de quais concepções e lógicas essa concepção de universidade vem se originando. Para ele as instituições de educação superior (IES) podem ser classificadas, conforme suas características gerais, em duas macro-concepções: neonapoleônica e neo-humboldtiana³⁸. Para Sguissardi existe uma superposição de modelos em vigência nas universidades brasileiras. Trata de um modelo de universidade de tendência neoprofissional, heterônoma e competitiva na qual se expressa uma lógica mercadológica, pragmática, utilitarista e subserviente, portanto, caracterizada pela perda da liberdade de autonomia e da participação democrática efetiva. Sguissardi argumenta, nesse sentido, que no Brasil tem havido um

³⁸ Nas primeiras –neonapoleônicas – “predominam os ‘critérios’ e ‘indicadores’: ausência de estruturas de pesquisa e pós-graduação *stricto sensu* consolidadas, presença majoritária de docentes em regime de tempo parcial ou horistas e sem qualificação pós-graduada que habilite para a pesquisa; isolamento das universidades, ou porque únicas ou porque agregadas apenas formalmente; dedicação quase exclusiva às atividades de ensino; estrutura administrativo-acadêmica voltada para a formação de profissionais etc. Nas *neo-humboldtianas*, ao contrário, predominariam ‘critérios’ e ‘indicadores’ como: presença de estruturas de produção científica e pós-graduação *stricto sensu* consolidada e reconhecida; presença majoritária de docentes em regime de tempo integral e com qualificação pós-graduada que habilite para a pesquisa; integração das unidades em torno de projetos comuns de ensino e pesquisa; associação de ensino e pesquisa (e extensão) em diferentes níveis; estrutura administrativo-acadêmica voltada para a formação de profissionais e para a formação de pesquisadores na maioria das áreas do conhecimento.” (SGUISSARDI, 2004, p. 41-42)

crescimento da universidade de tendência neoprofissional, ou seja, “das universidades de ensino ou escolas profissionais, e conseqüente definimento do modelo neo-humboldtiano, isto é, das universidades de pesquisa ou que associam ensino-pesquisa (e extensão).” (SGUISSARDI, 2004, p. 47) Existe, igualmente, a tendência da passagem de “uma universidade com autonomia, no caso das estaduais paulistas e das privadas, e sem autonomia, no caso das federais, demais estaduais, e municipais, para uma universidade heterônoma e competitiva.” (SGUISSARDI, 2004, p. 47)

No entender de Sguissardi, estamos vivenciando o fortalecimento de uma concepção de universidade heterônoma segundo a qual setores externos, Estado e indústria, passam a ter crescente poder de definir os rumos das universidades, principalmente das públicas. Essa concepção contrasta ou secundariza uma universidade calcada em autonomia substantiva evidenciada no poder de determinação dos seus próprios objetivos e programas e não somente no poder de determinar os meios – autonomia processual – para alcançar tais objetivos e programas (SGUISSARDI, 2004). Trata-se, portanto, de uma universidade em crescente submissão à lógica do mercado e do Estado, tendo como consequência o fortalecimento da competitividade econômica, traduzida em “[...] currículos ligados às necessidades do mercado, melhor preparação dos estudantes para o mundo do trabalho a um custo per capita menor e efetiva e eficiente gerência do trabalho institucional docente.” (SGUISSARDI, 2004, p. 48)

Em decorrência dessa lógica de universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva ou operacional, segundo argumentam Catani, Oliveira e Dourado (2004), as universidades públicas brasileiras, particularmente as IFES, vêm assumindo uma perspectiva de gestão de natureza gerencial de tipo empresarial. Esse modelo de gestão na universidade, ao lado de outras medidas, tem o objetivo de ampliar “[...] o controle sobre a gestão universitária, tanto interna como externamente, e sobre a produção do trabalho acadêmico.” (p. 254) Nessa direção, os autores afirmam que essa lógica de universidade e de gestão focada no mercado tem imposto à universidade pública brasileira “um processo de estranhamento do trabalho e das finalidades institucionais.” (p. 256) Podemos inferir que se esse estranhamento possa constituir-se em uma das dificuldades de participação efetiva da comunidade universitária, podendo influenciar quanto à definição das finalidades institucionais, visto que esta lógica, como tendência, forçosamente pode levar os professores, estudantes e TAE a atuarem mais voltados para as atividades meio da universidade, portanto, preponderantemente, focados nas atividades operacionais em detrimento das atividades fim.

Por meio do detalhamento da gestão da educação superior brasileira, tendo em vista a concepção gerencialista anteriormente explicitada, buscou-se aprofundar a discussão do tema em

pauta a partir das reflexões de Chauí. O ponto de partida consistiu em compreender que do imbricamento das diversas concepções administrativas na sociedade capitalista ocorre a planificação da atividade administrativa, ou seja, tanto as empresas com fins diretamente econômicos quanto as instituições de cunho social, de educação, de saúde, de cultura, de utilidade pública etc., passam a ser denominadas organizações. Mas instituições e organizações não são idênticas, sendo necessário, por isso, distingui-las. Dessa forma, utilizando-se da discussão feita por Chauí (1999, p. 3), organização difere fundamentalmente de instituição. Assim,

uma *organização* difere de uma instituição por definir uma prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios particulares para a obtenção de um objetivo particular. Não está referida às ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. É regida pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso, que para a instituição social [...] é crucial, é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe.

A autora, por um lado, destaca que a instituição social tem uma aspiração universal, tem a sociedade como o seu princípio e sua referência normativa e valorativa, ou seja, a instituição está inserida na divisão social e política, buscando definir uma universalidade na busca de responder às contradições impostas pela referida divisão. De outro lado, a organização relaciona a sua eficácia e o seu sucesso a sua particularidade. O ponto de referência é a própria organização que compete com as demais organizações orientadas por objetivos particulares, que são geridos num espaço e tempo igualmente particular, inserindo-se num dos lados da divisão social, não tendo, portanto, interesse em responder às contradições, mas vencer a competição com as demais organizações que aparentemente estão dispostas igualmente no ambiente social.

A adoção da homogeneização, planificação e/ou generalização da forma de administrar, ou seja, a passagem ou transformação das instituições com características particulares em organizações gerais é própria da atual fase do capitalismo. Tal fase caracteriza-se pela fragmentação da vida social na sua totalidade, abrangendo a forma de produção, o espaço e o tempo do trabalho, a identidade e a luta de classes (CHAUÍ, 1999).

A mencionada discussão permite explicitar o papel da administração no interior das empresas capitalistas, que esteve sempre voltado ao proporcionamento de maior produtividade e redução dos custos no processo de produção. Depreendemos das reflexões de Chauí que mesmo as iniciativas aparentemente democráticas, possibilitadoras da participação do trabalhador, na verdade se revelou como um instrumento de controle e de adequação do homem ao trabalho de forma regulada, na busca de mais eficiência e eficácia no processo produtivo das empresas. Este

é o caso da teoria das relações humanas, que surgiu supostamente com o propósito de combater o aspecto desumano proveniente da aplicação do método rigoroso utilizado pela teoria científica da escola clássica de administração, introduzindo no seu lugar a ideia de valorização, participação, cooperação etc.

No campo educacional, o discurso em torno da racionalidade e da competência para produzir com eficiência e eficácia insere-se na lógica economicista expressa pelas ideias de organização, planejamento, gestão, revisão, controle, êxito etc.

Discutindo o aspecto ideológico da racionalidade econômica, Chauí (1980) diz que esta racionalidade mitifica o real, que aparece como fazendo parte da natureza das próprias coisas. Neste sentido, a origem ideológica encontra-se no mundo econômico da produção expressa no taylorismo³⁹ que, de um lado, apoia-se na racionalização fragmentadora do trabalho objetivando aumentar a sua produtividade por meio de um maior controle e maior exploração do trabalhador; por outro lado, opera-se a reunificação do processo de fragmentação taylorista utilizando-se da organização e planificação administrativas. Os dois aspectos do processo de produção econômica explicitam a separação entre os que decidem e dirigem e os que executam e são dirigidos. Assim, os primeiros detêm todo o poder em detrimento do poder sobre as atividades realizadas por parte dos últimos. A atividade administrativa, neste contexto de divisão, parcelarização e de fragmentação do trabalho, tem o papel de reunificar, por meio da burocracia, o que se encontra disperso utilizando-se da sistematização e hierarquização do processo administrativo no mercado capitalista.

Na verdade, o processo administrativo unificado por meio da organização e da planificação das empresas e instituições coaduna-se com o modo de produção capitalista, no qual tudo se transforma em mercadoria, sendo estas mercadorias, equivalentes, ou seja, tudo se equivale a tudo, ou ainda, uma mercadoria pode ser trocada por qualquer outra mercadoria ou pelo equivalente universal, o dinheiro. Desta forma, tudo é mercadoria e faz parte, indistintamente, de um grande mercado de troca, sejam os bens materiais – casa, carteira, mesa etc. – ou os bens imateriais – cultura, educação, saúde... Ora, se tudo é equivalente, são coerentes para o mercado capitalista a homogeneização e a planificação das instituições sociais e das

³⁹ O taylorismo visa à organização qualificada do trabalho. O foco de seu objetivo é a decomposição do processo de trabalho nas tarefas mais simples, mediante a análise de tempo e movimento. Com isso se pretende colocar à disposição da direção das empresas um conhecimento detalhado dos processos de trabalho que lhes evite terem que depender do saber dos trabalhadores e de sua boa vontade, isto é, de sua disposição para empregarem a fundo sua capacidade de trabalho a serem explorados. O capitalista espera, com o aprofundamento do controle e divisão do trabalho, aproveitar o máximo a força de trabalho que comprou e a esta expropriação uma das estratégias é a de criar meios que possibilitem ao trabalhador assemelhar-se à máquina, trabalhando de forma mecânica, sem a necessidade de empregar o raciocínio. Desta forma, na divisão manufatureira do trabalho, o taylorismo, representa simplesmente uma tentativa de sistematização, codificação e regulação dos processos de trabalho individuais com vistas à maximização do lucro, mas seu método é qualitativamente distinto (ENGUITA, 1989).

organizações empresariais econômicas. De igual modo, a generalização da forma de administrar as referidas instituições e organizações é coerente e necessária. Neste sentido,

[...] a administração possui seu próprio sistema de regras, normas e preceitos, seus próprios princípios acerca do ato administrativo independente do objeto ou realidade que será administrada. Em outras palavras, do ponto de vista da administração, a Volkswagen, a universidade, o primeiro e o segundo graus, o Detran, a P.M., o museu de arte, o cinema, o teatro, a Bom-Bril ou a Bendix são absolutamente equivalentes. Não há, do ponto de vista da administração, algo que individualize ou singularize esses ‘objetos’, pois são todos igualmente administráveis, isto é, organizáveis e planejáveis. (CHAUÍ, 1980, 5: p. 28)

É importante destacar que a generalização do processo administrativo – conforme foi mostrado anteriormente – tem o propósito de apresentar uma ideia de neutralidade que contribui para o velamento das contradições existentes na sociedade capitalista como, por exemplo, as diferenças sociais, a divisão social do trabalho, a forma de gestão, entre tantos outros aspectos.

Segundo Chauí, a referida homogeneização e planificação da universidade pública brasileira – situada como um apêndice do Ministério do Planejamento – está

estruturada segundo o modelo organizacional da grande empresa, isto é, tem o rendimento como fim, a burocracia como meio e as leis do mercado como condição. Isso significa que nos equivocamos quando reduzimos a articulação universidade-empresa ao polo do financiamento de pesquisas e do fornecimento de mão-de-obra, pois a universidade encontra-se internamente organizada conforme o modelo da grande empresa capitalista. Assim sendo, além de participar da divisão social do trabalho, que separa trabalho intelectual e manual, a universidade ainda realiza em seu próprio interior uma divisão do trabalho intelectual, isto é, dos serviços administrativos, das atividades docentes e da produção de pesquisas. (CHAUÍ, 2001, p. 56)

Prosseguindo o debate, a autora destaca uma ampla fragmentação da universidade abrangendo o ensino e a carreira: docência, administração, direção etc. A fragmentação, nesse sentido, conforme Chauí (2001), é proposital e obedece aos princípios da empresa capitalista moderna pautada pela divisão e controle do trabalho. Do ponto de vista da administração burocrática, o modelo organizacional propicia a separação entre os dirigentes – detentores do poder de decisão – e os dirigidos – professores, alunos e funcionários. Dessa forma, argumenta Chauí (2001), os dirigentes, só na aparência fazem parte do corpo de professores, pois de fato eles representam o “braço do Estado” que controla as tomadas de decisões mais importantes da universidade. Assim, a coletividade da universidade – docentes, discentes e funcionários –, em grande medida, são os executores de tarefas definidas pelas autoridades superiores, que, embora fazendo parte do corpo de professores, por vezes, representam interesses exteriores à instituição universitária advindas de orientações do próprio Estado ou do mercado. A título de exemplo, muitos outros aspectos podem ainda ser mencionados a respeito da fragmentação das atividades na universidade, destacando-se a departamentalização, a matrícula por disciplina, a fragmentação dos cursos e do trabalho pedagógico em geral.

Nesta perspectiva, a fragmentação do ensino e da pesquisa nos moldes mencionados é a consequência da fragmentação social e da cultura em geral, expressa nas ideias de especialização e competência destinadas a determinado fim, em muitos casos mercadológicos. Já a reunificação dessa divisão/fragmentação ocorre por orientações e pressões externas, ou seja, pelo rendimento eficiente, e não pela efetividade e relevância advinda da articulação interna, inerente ao ensino e à pesquisa (CHAUÍ, 2001, p. 56). Assim, a “qualidade” deve expressar competência e excelência que satisfaz os critérios da modernização da economia e do desenvolvimento social pautado pela “produtividade, orientada, por três critérios: quanto uma universidade produz, em quanto tempo produz e qual o custo do que produz. [...] Observa-se que a pergunta pela produtividade não indaga: o que se produz, como se produz, para que ou para quem se produz, mas opera uma inversão tipicamente ideológica da qualidade em quantidade.” (CHAUÍ, 1999, p. 3)

Seguindo esta linha de raciocínio, para Chauí, a vida cultural fragmentada, tendo como fundamento a divisão entre aqueles que pensam e os que executam, é unificada pelos procedimentos administrativos burocráticos. A administração burocrática – com sua hierarquização funcional dos postos e cargos, dos salários, de autoridade e poder etc. –, dificulta, em muitos casos, que as pessoas envolvidas no processo tenham uma visão do conjunto e da determinação de responsabilidades. A administração ocorre, neste caso, com forte influência externa à instituição, ou seja, as atividades de ensino e pesquisa são, em grande medida, subordinadas de forma determinista pela atividade de direção e de controle.

As reflexões de Chauí possibilitam entender que a generalização teórico-prática da administração da empresa para as demais instituições sociais – as chamadas “organizações sociais” do setor de serviços saúde, educação etc. – ligadas à produção material e supramaterial, resulta de condicionamentos econômicos, político-culturais e jurídicos da sociedade capitalista. Efetiva-se, portanto, no entender de Chauí (2001), um processo de produção que, partindo dos critérios de eficiência, racionalização e produtividade, procura, cada vez mais, se solidificar cientificamente, através das pesquisas das ciências comportamentais e exatas.

Nessa perspectiva de gestão, inferimos que tem ocorrido a tentativa de generalização da administração de empresas às demais instituições sociais, incluindo as instituições educativas. Nessa lógica, a especificidade da administração da educação é desconsiderada, dando lugar a uma pressão por sua subordinação à administração centrada no produtivismo mercantil por meio do modelo organizacional. Tal perspectiva de administração não fortalece um projeto de universidade pública produtora de qualidade – não produtivista – que, nas palavras de Cardoso (1991, p. 22), toma como parâmetro o “desenvolvimento da crítica e da capacidade de pensar e a produção do conhecimento acadêmico e socialmente relevante” produzido com base no princípio

da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Ao não se fortalecer esta lógica de universidade, corre-se o risco de não se avançar rumo a um projeto de universidade produtora e crítica, o que significa fortalecer a universidade na lógica do capital privado. Perde-se, assim “o sentido público da universidade pública, mas também a perspectiva de médio e longo prazo que em qualquer universidade respeitável caracteriza a sua área de pesquisa, com forte presença da investigação em ciência básica.” (Idem, p. 24)

Em contraste com a perspectiva de gestão heterônoma de especificidade estratégico-empresarial, a gestão de perspectiva mais emancipadora está alicerçada no princípio da democratização. O entendimento desta perspectiva nos remete à reflexão de que é um grande desafio efetivá-la tendo em vista o atual contexto marcado por um processo de heterogestão que se distancia de uma gestão autônoma ou autogestão, mas numa perspectiva materialista histórico dialética, por contradição, no interior da gestão regulatório-regulamentatória já existe em potencial a gestão mais emancipadora. Tomando como referência a discussão de Contera (2002), podemos dizer que na universidade pública brasileira – vista como uma instituição em movimento – subsistem contraditoriamente um projeto de tendência regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial de educação instituída e um projeto de educação emancipador – instituinte –, calcado na inovação substantiva, na democracia e na participação efetiva. Portanto, podemos dizer que há, no processo educativo, a disputa por concepções diferentes de educação, prevalecendo como predominante aquele projeto que reunir as melhores condições de realização, ou seja, aquele que se transformar em força hegemônica em um dado momento histórico.

Nesta perspectiva, entendemos que as políticas referentes à democratização das relações no campo da educação precisam considerar o contexto em que estas estão inseridas, as necessidades existentes e as condições concretas em que elas se efetivam. Essa compreensão reforça o papel preponderante das políticas que valorizam a democracia, de modo especial aquelas que promovem a gestão democrática

como ações sempre orientadas por escolhas (prioridades, vínculos, compromissos) nem sempre manifestas, que retratam interesses e funções, objeto da articulação pela estruturação do sistema escolar entre o Estado, demandas sociais e o setor produtivo, permeadas por um conjunto de variáveis intervenientes (mercado de trabalho, instituições, tradições) o que, certamente, indicará o papel do Estado na proporção em que este deixa de ser visto como mero mediador de interesses antagônicos, ao situar-se, à luz da correlação de forças que se trava no âmbito da sociedade civil e política (noção de Estado ampliado), como um processo complexo e articulado de embates, efetivados simultaneamente no terreno ideológico e econômico, em que o papel da superestrutura não é meramente mecânico, mas catalisador de uma ação de retorno ativa. (DOURADO L, 2000, p. 80)

Aqui a concepção gramsciana de educação e, por inferência, de gestão se apresenta como uma alternativa valorosa para fazer frente à lógica gestonária regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial fundamentada na educação universitária de tendência neoprofissional, heterônoma, competitiva (SGUISSARDI, 2004) e operacional (CHAUÍ, 1999), conformadora de uma perspectiva unilateral econômico-produtivista de sociedade que tem como expressão o neoliberalismo de mercado e o processo de globalização/mundialização do capital. A discussão anterior permite-nos dizer que, no Brasil, o Estado, por meio da sociedade política, tem exercido um papel educador que atrela fortemente a educação aos interesses econômicos de orientação internacional. A orientação para a gestão do capital tem sido de natureza regulatório-regulamentatória tendo em vista a produção de mercadorias. Nessa lógica, historicamente, tem sido adotado o processo de individualização, de divisão e fragmentação do processo de reprodução da vida social, em busca da eficiência na produção das diversas mercadorias, dentre elas a educação.

Decorrente da forma de gestão do capital, a gestão da educação tem sofrido um processo de reforma, pretensamente, com o objetivo de melhorar o sistema educacional. Nesse cenário a gestão da educação ganha destaque nos debates educacionais, nos quais há a defesa de uma perspectiva de administração democrática participativa – orientada por preceitos legais (artigos 3, 14 e 56 da Lei 9.394/1996) asseguradores, no caso da educação superior, da existência de trabalho coletivo, da escolha de dirigentes, dos colegiados e conselhos – que contribua para a superação de uma gestão centralizadora e autoritária. Ao que tudo indica tais mecanismos não têm sido suficientes para promover uma participação efetiva, pois, apesar do discurso e dos preceitos legais mencionados, não é raro ouvir relatos evidenciadores de certa conformação daqueles que trabalham na universidade quanto à concepção de gestão de viés empresarial e produtivista.

A proposta de gestão da educação baseada nos princípios educativos gramscianos condiz com os pressupostos orientadores de uma gestão democrática emancipadora apresentada anteriormente. Para Gramsci, somente por meio da “guerra de posição” – sem esquecer a “guerra de movimento” – no interior da sociedade civil, abrangendo as suas instituições, como as educativas, é possível fazer frente à perspectiva hegemônica de democracia e, nesse sentido, por apreensão, também confrontar uma lógica de gestão hegemônica de perspectiva regulatório-regulamentatória. Dessa forma, é preciso construir uma nova perspectiva de sociedade e um novo projeto de educação e de gestão que objetive a formação omnilateral⁴⁰ humana que se dará em busca da autonomia e ao longo de toda a vida. Nesse sentido, a gestão universitária, situada

⁴⁰ Formação na qual, segundo o pensamento gramsciano, a educação é colocada a serviço do homem e suas múltiplas e históricas necessidades materiais, biológicas, psíquicas, afetivas, estéticas, lúdicas.

no contexto da gestão do processo produtivo em geral, pode/precisa ser fundada em relações políticas geradoras de condições efetivas de participação ativa e criativa dos sujeitos sociais em programas claros, objetivos definidos e transparentes, utilizando-se de mecanismos idôneos e mais igualitários de tomada de decisão e de controle social.

A experiência de gestão na perspectiva gramsciana remonta à década de 1920 e tem como base empírica os conselhos de fábricas⁴¹ vistos como espaço permanente de educação e de difusão do saber e da experiência de modo independente e autônomo, como necessidade de intensificar o processo cultural em busca do aprofundamento da consciência crítica sobre a sociedade. O aprofundamento da consciência crítica possibilitaria superar as condições impostas pela ordem burguesa, hierárquica, mantida por uma disciplina mecânica e autoritária, que exclui o compromisso e a responsabilidade do indivíduo com a coletividade. A burguesia da época entendia que ao indivíduo caberia “obedecer à lei e à ordem e deixar que as ambições e paixões pessoais dos pequenos grupos ativos [decidissem] os destinos da sociedade.” (GRAMSCI, 1975, p. 301)

A superação de tal realidade pelos trabalhadores passaria pela vivência da liberdade individual no âmbito da vida coletiva, na qual o indivíduo “se [enriqueceria] com as experiências de todos os outros homens, que [viviam] as mesmas dores e esperanças.” (GRAMSCI, 1978a, p. 372) Dessa forma, havia a convicção de que “a liberdade para todos é a única garantia das liberdades individuais” em contraste com a compreensão de liberdade de pensamento burguês. Trata-se de uma inovação da noção de liberdade vislumbradora de uma nova forma de vivência social calcada na ação criativa, na solidariedade e no respeito mútuo (GRAMSCI, 1975, p. 186). Nos cadernos do cárcere Gramsci aprofunda essa questão combatendo o elitismo burguês quando afirma que:

O elemento popular ‘sente’, mas nem sempre compreende ou sabe; o elemento intelectual ‘sabe’, mas nem sempre compreende e, especialmente, ‘sente’. Os dois extremos traduzem, por um lado, o pedantismo e o filisteísmo e, por outro, a paixão cega e o sectarismo. [...] O erro do intelectual consiste em crer que se possa saber sem compreender e, especialmente sem sentir e estar apaixonado (não só pelo saber em si, mas pelo objeto do saber), isto é, em acreditar que o intelectual possa ser tal (e não um puro pedante) quando distinto e separado do povo-nação, ou seja, sem sentir as paixões elementares do povo, compreendendo-as e, portanto, explicando-as e justificando-as em determinada situação histórica, bem como relacionando-as dialeticamente com as leis da história, como uma concepção do mundo superior, científica e coerentemente elaborada com o ‘saber’; não se faz política-história sem essa paixão, isto é sem esta conexão sentimental entre intelectuais e o povo-nação. (GRAMSCI, 2006, v. 1, Q. 11, § 67, p. 221-222)

⁴¹ Tomando como referência Pannekoek, Guillerme e Bourdet (1976, p. 91-92, grifos nosso) os “Conselhos operários [...] não designa uma forma fixa, elaborada de uma vez por todas, e na qual restaria apenas aperfeiçoar os detalhes; *trata-se de um princípio, o princípio da autogestão operária das empresas e da produção.* [...] Assim, por conseguinte, a ideia dos conselhos operários nada tem a ver com um programa de realizações práticas – que há de por em aplicação amanhã, ou no ano seguinte; trata-se unicamente de um fio condutor para a longa e dura luta de emancipação [...]”

As reflexões de Gramsci opõem-se frontalmente ao dirigismo elitista social e ao centralismo nas tomadas de decisões afirmadores da divisão autoritária entre governantes e governados que, no seu entendimento, só poderá ser superada na articulação entre teoria e prática, saber e paixão política. É, pois, a unicidade teoria-prática que capacita os indivíduos a compreenderem o mundo em que vivem e dá um novo sentido à noção de representação, que deve ocorrer na troca de “elementos individuais entre governados e governantes, dirigidos e dirigentes, isto é, realiza-se a vida do conjunto, a única que é força social e cria o ‘bloco-histórico.’” (GRAMSCI, 2006, v. 1, Q. 11, § 67, p. 222) A propositura aqui consiste em mostrar os limites do sistema representativo parlamentar no contexto da estrutura política na sociedade capitalista materializada em suas instituições e procurar uma “solução diversa tanto do parlamentarismo quanto do regime burocrático, com um novo tipo de regime representativo.” (GRAMSCI, 2007, v. 3, Q. 14, § 49, p. 310)

Das argumentações gramscianas inferimos que uma proposta de gestão, para além daquela tendencialmente vigente nas instituições sociais, – embora dificultada em virtude dos determinantes sociais mais amplos – requer um processo de permanente educação de abrangência omnilateral articuladora do pensar e do agir e de participação política efetiva fundamentada na construção de uma autonomia de perspectiva emancipadora e solidária do indivíduo enquanto ser coletivo. Essa perspectiva de regulação social contrasta com o processo social vigente, marcado por uma educação regulatório-regulamentatória de natureza neoprofissional, heterônoma, competitiva, operacional (CONTERA, 2002; SGUISSARDI, 2004; CHAUÍ, 1999), pragmática e conformista no âmbito da ordem social estabelecida; por um processo de gestão elitista, cooptador, absorvente e gerencialista (MÉSZÁROS, 2008), que articula fragmentação e homogeneização dos processos produtivos materiais e imateriais, os quais dificultam a formação de uma consciência crítica e uma participação contestadora, transformadora e emancipadora (CHAUÍ, 2001).

Diante do exposto, compreendemos que a discussão em torno da gestão da educação, incluindo a evolução histórica da administração no Brasil e a generalização da administração de empresas para o sistema educacional, tendo como objetivo o fortalecimento do processo de racionalidade técnica do modo de produção capitalista, é fundamental para o entendimento do processo de gestão da educação nestas primeiras décadas do século XXI.

Neste sentido, retomando o conceito de gestão adotado neste estudo, entendendo-a como um processo político-administrativo contextualizado e historicamente construído, é preciso analisar a gestão da instituição universitária pública para além das questões de natureza técnico-administrativa. Assim, recorrendo às reflexões gerais de Dourado (2000) sobre este aspecto, mas

trazendo esta reflexão para a educação superior, a gestão universitária deve ser vislumbrada como uma ação inserida no campo da política e da economia, como uma prática social dotada de relativa autonomia. Portanto, uma gestão que tenha a participação na perspectiva democrática objetivando pensar as estruturas de poder existentes no seio das relações sociais onde se dão as práticas educativas precisa ir além e processar uma educação e gestão contra-hegemônicas agindo, por contradição, no seio do projeto educacional hegemônico. Neste caso, não se trata de uma autonegação automática da educação atual, mas de sua intensa e contínua transformação.

Nessa perspectiva, tendo em vista a possibilidade de adoção da “guerra de posição” – sem esquecer a importância da “guerra de movimento” – parece viável o exercício de uma gestão na qual se compartilha o poder de decisão – co-gestão nos argumentos de Motta (1984) ao estudar as organizações sociais do setor produtivo –, forma possível de gestão da sociedade em curso, mas pouco realizada. Exercitá-la permitiria colocar em marcha a forma máxima de participação na atual organização educacional para promover algum tipo de contraste com o processo heterogestionário em vigência na atualidade. Sander (1995) propõe, neste sentido, uma gestão multidimensional articuladora das dimensões econômica, pedagógica, política e cultural nas instituições educacionais como as universidades.

Em conformidade com Sander, é possível delinear quatro construções conceituais e praxiológicas de gestão da educação: administração eficiente, administração eficaz, administração efetiva e administração relevante, que correspondem, respectivamente, a quatro critérios de desempenho ou enfoques: a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância. Tendo em vista essas conceituações, segundo Sander (1995), a gestão das escolas e universidades tem respondido historicamente a múltiplas orientações, assumindo, assim, diversas perspectivas que, metodologicamente, apontam para a existência de três possibilidades de realização teórico-prática da administração da educação.

A primeira concebe as quatro construções conceituais e praxiológicas de gestão da educação como alternativas excludentes, ou seja, ocorrem isoladamente e sem a interdependência das demais. Assim, “a opção por um dos vários caminhos é feita em função das percepções e interpretações da realidade educacional e dos fenômenos administrativos por parte dos cidadãos que participam do sistema educacional.” (SANDER, 1995, p. 54)

A segunda difere da anterior por apoiar-se na ideia de que os diferentes paradigmas não se excluem mutuamente, mas podem ser, de forma articulada, utilizados para resolver as demandas da instituição de ensino, fator que caracteriza a concepção multiparadigmática de gestão.

A terceira abordagem possível, a do paradigma multidimensional da educação, considera as confluências e as contradições entre as quatro construções de administração da educação, numa visão totalizante da realidade educacional no contexto das práticas sociais mais amplas, articulando os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância. Nesta linha de pensamento, “a administração é concebida como um fenômeno global com múltiplas orientações ou dimensões analíticas e praxiológicas.” (SANDER, 1995, p. 55)

Assim, a gestão multidimensional abrange, numa perspectiva dialética, as quatro dimensões anteriormente mencionadas: econômica, pedagógica, política e cultural. A dimensão econômica associa-se de maneira geral aos princípios de organização e gestão desenvolvidos no início do século XX, no contexto de consolidação da Segunda Revolução Industrial, dos 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) O critério definidor da dimensão econômica é a eficiência atrelada à lógica racional e utilitária da empresa capitalista e, neste sentido, visa o preparo técnico competente de seus profissionais e a maximização da captação e utilização de seus recursos financeiros e tecnológicos.

Como reação à ênfase generalizada da lógica econômica sobre a educação, desenvolve-se a dimensão pedagógica, que sob o crivo da multidimensionalidade, atribui ao processo administrativo a função de “coordenar a criação e utilização de conteúdos, espaços, métodos e técnicas capazes de preservar os fins e objetivos da educação em seus esforços para cumprir seu papel econômico, político e cultural.” (SANDER, 1995, p. 61) Refere-se, portanto, “ao conjunto de princípios, cenários e técnicas educacionais intrinsecamente comprometidas com a consecução eficaz dos objetivos do sistema educacional.” (SANDER, 1995, p. 60) Ou seja, utiliza como critério dominante de desempenho administrativo, a eficácia, para a concretização dos objetivos institucionais, aspecto definidor da especificidade da gestão educacional.

A outra perspectiva a ser enunciada, na argumentação de Sander, diz respeito à dimensão política, que de um modo geral, possui estreita conexão com o contexto pedagógico, econômico e cultural, no qual a instituição se insere. Esta, ao considerar a multiplicidade de elementos que interfere na realização da ação pedagógica, prima pelo exercício efetivo de sua função social, voltada ao atendimento das necessidades e demandas de seus agentes. A efetividade é o critério fundante desta dimensão de gestão, ou seja, prima por uma efetiva participação nas tomadas de decisão no âmbito das instituições educativas.

Articulada à dimensão anterior, destaca-se a dimensão cultural – relacionada ao critério da relevância – que tem como pressuposto básico a visão totalizante da realidade historicamente construída pelo conjunto dos homens em sociedade. Neste caso, a administração da educação alicerça-se na coordenação das ações “das pessoas e grupos que participam direta ou indiretamente no processo educacional [...] com o objetivo de [...] estabelecer condições que permitam a plena realização do ser humano como sujeito” (SANDER, 1995, p. 65-66), buscando agregar sentido e significado valorativo à formação humana por meio, também, do processo educativo escolar.

Desta forma, tendo por base o paradigma multidimensional da educação, podemos aferir, conforme Sander (1995, p. 55-56), que a gestão nesta perspectiva se assenta em quatro pressupostos básicos:

Primeiro, a educação e a administração são concebidas como realidades globais que, para efeitos analíticos, podem ser construídas por dimensões múltiplas dialeticamente articuladas entre si. Segundo, no sistema educacional existem preocupações substantivas ou ideológicas, de natureza cultural e política, e preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico. Terceiro, no sistema educacional existem preocupações internas, de caráter antropológico e pedagógico, e preocupações externas relacionadas com a economia e a sociedade mais ampla. Quarto, o ser humano, como sujeito individual e social historicamente responsável pela construção da sociedade e de suas organizações, em um conjunto de oportunidades históricas, constitui a razão de ser da existência do sistema educacional.

Feita essa rápida explanação sobre as diferentes dimensões do paradigma multidimensional de administração da educação, é possível defender, seguindo o raciocínio de Sander (1995), a necessidade de adotá-lo, tendo em vista, a superação de posturas individualistas e funcionalistas, usualmente desenvolvidas nas escolas e universidades. Tais posturas – em contraposição com a perspectiva de uma gestão multidimensional – desvinculam os diversos níveis ou dimensões da realidade global como se estes existissem de forma autônoma.

Dessa forma, a gestão numa perspectiva multidimensional tem papel mediador no âmbito das instituições educativas no sentido de articular dialeticamente as dimensões econômica, pedagógica, efetiva e relevante. Nesta lógica, “a eficiência é subsumida pela eficácia; a eficácia e a eficiência são subsumidas pela efetividade; e a efetividade, a eficácia e a eficiência são subsumidas pela relevância.” (SANDER, 1995, p. 67) Ocorre, portanto o resgate do valor correto de cada uma das dimensões do processo de gestão na perspectiva da unicidade, da desalienação e da autonomia. Nas palavras de Sander (1995, p. 67)

[...] é importante resgatar o valor correto da eficiência econômica nas decisões administrativas relacionadas com a consecução eficaz dos objetivos pedagógicos. Da mesma forma, é necessário redefinir o papel da eficiência e da eficácia na administração da educação preocupada com a qualidade e a relevância cultural da educação e com a consecução dos seus objetivos políticos.

Embora possa ser vislumbrada a possibilidade de implantação da gestão multidimensional que, em princípio poderia ampliar a esfera pública, a democracia e participação efetivas, tendencialmente, vem ocorrendo, no cenário educacional, o fortalecimento da concepção de gestão regulatório-regulamentatória e gerencialista de natureza estratégico-gerencial, pautada em relações fragmentadas e verticalizadas e cuja lógica apoia-se na racionalização, na eficiência administrativa e numa participação funcional, tutelada sustentada, em grande medida, por uma cultura individualista (CONTERA, 2002; e CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004). No entanto, tomando como possível a implantação de uma gestão na perspectiva democrática na instituição universitária, compreendemos que um dos desafios postos à contemporaneidade seja, justamente, o de nortear nossas práticas pela perspectiva multidimensional de gestão (SANDER, 1995) explicitadora da participação efetiva, em busca da concretização da forma possível de gestão na sociedade atual, a co-gestão (MOTTA, 1984), mas sem perder de vista a busca pela autogestão das instituições sociais em geral e, no caso do presente estudo, das instituições educacionais universitárias em particular.

2 A PARTICIPAÇÃO EM GERAL NO PROCESSO DE GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES EMPRESARIAIS E INSTITUIÇÕES SOCIAIS COMO AS UNIVERSIDADES

Historicamente, a literatura revela que a participação aparece como constante reivindicação dos sujeitos sociais nos diversos tipos de povos e sociedades, como comunidades tribais, feudalismo, capitalismo e socialismo. A era moderna tem sido marcada por ideias e práticas participacionistas originadas nas “[...] revoluções burguesas e populares dos séculos XVII e XVIII, revoluções proletárias do século XIX (a comuna de Paris) e revoluções comunistas do século XX.” (CHAUÍ, 2006, p. 145)

Na sociedade capitalista do século XX, a partir da forma *taylorista e fordista* de gestão do processo produtivo nas empresas, a temática sobre a participação tem estado em evidência. No aperfeiçoamento da organização taylorista da empresa surgiu Elton Mayo, com a preocupação da participação dos trabalhadores no sentido de amenizar a dureza da gerência científica organizadora do local de trabalho (COUTINHO, 2006).

Tomando especificamente a participação no local de trabalho das organizações empresariais e instituições sociais a polêmica gira em torno da possibilidade de os indivíduos se emanciparem socialmente a partir da participação. Assim, pergunta-se em que medida o ato de participar representa ou não um avanço no processo de autonomia dos trabalhadores e na melhoria das suas condições de vida na sociedade?

O debate sobre a participação tem tido uma relação direta com as formas de organização do processo produtivo – material e imaterial – que vai da heterogestão, fixando-se na co-gestão e vislumbrando-se a autogestão. A cada um desses sistemas de organização social relacionam-se diferentes formas e graus de envolvimento dos produtores. Para um número significativo de pensadores uma participação efetiva – no processo de tomada de decisões – somente ocorrerá com a implantação da autogestão social na qual a participação não se circunscreve à simples execução de atividades e nem se resume ao local de trabalho, pois engloba as questões macro-sociais ligadas ao mundo da economia, da cultura e da política. Estudando especificamente a participação na sociedade atual, Motta (1984, p. 18) afirma que, potencialmente, “[...] a co-gestão parece ser o limite das formas participativas características do capitalismo avançado, da mesma forma que a autogestão parece ser o limite e a meta final do socialismo”.⁴²

Em uma sociedade de concepção socialista, conforme Chauí (2006), os processos de dominação e coerção seriam substituídos pela “participação e autogestão, por meio de associações, conselhos e movimentos sociopolíticos.” (p. 145-146) Desta forma, o poder não se realizaria pela força identificada na figura dos dirigentes, “mas verdadeiramente como espaço público do debate, da deliberação e da decisão coletiva.” (p.146)

A perspectiva da autogestão é mais frequente nos países que vivenciaram algum tipo de revolução social. Em sociedades onde está ausente uma perspectiva revolucionária a participação tem significados mais integrativos e conformativos ao sistema capitalista. Numa visão geral, no caso brasileiro, segundo Chauí (2006), duas formas de participação não-revolucionárias são evidentes: a socialdemocrata e a liberal – fundamentada na ideia de representação; e a democracia cristã – fundamentada na ideia de pobreza. Nessa lógica, a participação ou fica reduzida as formas variadas de pressão ou se reduz ao trabalho popular coletivo e voluntário, ou seja,

na linguagem da social democracia e do liberalismo, a participação torna-se sinônimo de *lobby* (quando se trata da classe dominante) e *reivindicação* ou *demanda* (quando se trata da classe trabalhadora). A participação é vista como pressão sobre os órgãos públicos de poder. Na versão da democracia cristã, não se trata de reivindicação nem de demanda, mas da realização de uma ação que suprima uma carência. A participação é

⁴² Ressaltamos, neste sentido, que a *participação*, no setor produtivo, é uma forma de heterogestão, visto que os trabalhadores participam de atividades previamente definidas por outros situados numa estrutura de poder superior. Embora os trabalhadores possam sentir-se participando do processo produtivo, na verdade são instrumentalizados para aumentar a produção. A *co-gestão* trata-se de uma forma de participação possibilitadora da determinação dos meios para alcançar os objetivos definidos em um grau mais elevado da hierarquia. Com o controle operário o trabalhador passa a decidir – no local de trabalho – além dos meios, também, dos fins da empresa chegando a conquistar aspectos pontuais que contribuam com a melhoria das condições de trabalho e atenuação da exploração (GUILLERM; BOURDET, 1976). A *autogestão* – que articula o controle operário e a cooperativa – levaria a uma profunda modificação da própria estrutura do Estado. Trata-se de uma nova forma de organização do Estado oposta ao sistema capitalista “em benefício de um conjunto autogestionado de cooperativas igualmente associadas segundo um plano elaborado pela soma das necessidades e desejos.” (GUILLERM; BOURDET, 1976, p. 30) Ocorreria, assim, o forjamento de uma sociedade desalienada baseada na liberdade, no autocontrole dos meios de produção, do processo produtivo e do produto, ou seja, haveria a “manipulação sem intermediário e em todos os níveis, de todos os ‘seus negócios’ por todos os homens.” (GUILLERM; BOURDET, 1976, p. 31)

mutirão. [...] Essas concepções e práticas encontram justificativas na afirmação de que, nas sociedades de massas modernas, a democracia participativa é impossível, pois é impossível a participação política em todas as deliberações e decisões. Ou seja, a participação é tomada no sentido numérico, demográfico, quantitativo e não em seu significado propriamente político (p. 146).

Assim, a participação, conforme a orientação filosófica, pode assumir vários significados, com base nas ideias de Chauí. Em uma cultura política democrática socialmente emancipadora a participação – político-econômica – ocorre periodicamente de forma refletida, organizada e constante. Participar significa ter direito e poder para tomar decisões e definir diretrizes políticas, além de organizar as práticas sociais coletivas de modo a concretizar efetivamente as diretrizes definidas. Neste caso, o poder consiste numa “*ação coletiva capaz de determinar as diretrizes de decisões e ações políticas e de conservá-las*” (CHAUÍ, 2006, 147, grifos na fonte) em benefício da coletividade. O poder, dessa forma, não se reduz aos órgãos de governo ou burocracia estatal, mas espalha-se em toda sociedade organizada.

Dessa maneira, os conceitos de participação e de poder trazem consigo a ideia de descentralização do poder como democratização das decisões políticas, de sorte que a sociedade seja capaz de criar múltiplos lugares e focos de poder que são concorrentes, concomitantes, divergentes, conflitantes, antagônicos, contraditórios e, com frequência, convergentes. (CHAUÍ, 2006, p. 147)

Inferimos do exposto que as instituições sociais educacionais, como as universidades, constituem-se, nessa perspectiva, em um desses espaços de participação fundamentais para a aprendizagem e o exercício do poder. Estas instituições, por situarem-se em uma sociedade marcada por divisões desigualdades, contradições, também explicitam em sua gestão tais paradoxos trazendo consequências importantes para o processo de participação.

A partir da discussão anterior podemos dizer que a palavra participação é polissêmica e nem sempre participar significa se libertar, ganhar autonomia ou se emancipar. Pode, inclusive, significar tudo isso, mas também o seu contrário. Entender esta lógica é essencial para buscarmos explicitar bem o sentido da participação⁴³ com vistas a elucidar o sentido de uma participação efetiva ou não na sociedade em geral e em suas instituições específicas como as universidades.

Já esclarecemos que neste estudo adotamos a concepção gramsciana de democracia e participação. A participação, nessa concepção, é entendida como luta política travada no âmbito da sociedade e de suas instituições as quais se constituem em espaços sociais em constante

⁴³ Uma referência importante sobre a participação é Pateman (1992, p. 95). Essa autora fez uma ampla revisão de literatura sobre o papel da participação nas diferentes concepções teóricas sobre democracia e critica a imprecisão com que esse termo é utilizado. Para ela “não causa surpresa o fato de os autores de textos sobre administração não discriminarem, com mais cuidado, as diferentes situações ‘participativas’, quando se considera o motivo pelo qual eles estão interessados em participação no local de trabalho. Para eles trata-se apenas de uma técnica a mais entre outras, que pode auxiliar no alcance do objetivo geral da empresa – a eficiência da organização. [...] A participação pode contribuir com o aumento da eficiência, mas o que importa é que esses autores utilizam o termo ‘participação’ não apenas para referir a um método de tomada de decisão, mas também para abranger técnicas utilizadas para persuadir os empregados a aceitarem decisões *já* tomadas pela administração.”

disputa. Nessa perspectiva, sem negar as conquistas da democracia liberal em voga, vislumbra-se novas possibilidades democráticas que extrapolam os limites da representatividade parlamentar e institucional. Trata-se de uma democracia efetivamente participativa que, sem desprezar as regras do jogo democrático liberal, vislumbra uma participação direta nos diversos níveis governamentais distribuídos no âmbito da sociedade civil e sociedade política, neste caso, incluindo a aparelhagem de governo e institucional. Esclarecido isto, alertamos que ao expormos os diversos sentidos, graus e níveis da participação nas práticas institucionais do final de século XX e início do século XXI estamos buscando explicitar as possibilidades e limites de tal participação na sua forma mais elementar possível. A participação política no sentido empregado nesta tese considera a participação liberal representativa – que precisa ser levada a cabo na sua forma mais desenvolvida: a co-participação – não para conformar-se a ela, mas para, numa perspectiva de continuidade e ruptura, ir além de sua forma instituída.

Nessa primeira década do século XXI, é comum se falar de participação em todos os ambientes sociais, seja numa perspectiva macro-social⁴⁴ - mundo, bloco de países, países, estado - ou micro-social - associações, conselhos, organizações, instituições sociais. Parece ser unanimidade o interesse por essa temática, assim como pela sua importância para uma boa vivência social. Mas o entusiasmo pela participação em geral em nossa sociedade não revela as dimensões do que seja realmente participar: de qual participação tanto se fala? Participar tem um sentido genérico igual para todas as pessoas? Em que grau e nível a participação pode ocorrer? Existem condicionantes da participação em nossa sociedade? Como ocorre a participação e que mecanismos são essenciais para a efetivação de um processo participativo?

Em geral, onde há o relacionamento dos seres humanos, é inevitável a ocorrência da participação: na família, nas associações, nos locais de trabalho, nos espaços culturais e esportivos, nos partidos políticos, nas organizações empresariais e em instituições sociais como hospitais, escolas, universidades, entre outras. Certamente, são vários os motivos que levam as pessoas a participar, mas quais seriam aqueles que mais se evidenciam? A participação pode ocorrer por motivos libertários e emancipatórios ou por motivos de manutenção da ordem e de controle. A participação pode se dar numa perspectiva pragmática e utilitária - motivos

⁴⁴ “A especificidade histórica de qualquer ordem socioeconômica particular é definida pelo relacionamento constitutivo entre suas múltiplas ‘microestruturas’ e por sua ‘macroestrutura’ sintetizadora. Este relacionamento é inerentemente dialético, bem como histórico. Dialético porque a natureza do relacionamento entre as partes e o todo só pode ser compreendido em termos de *determinações recíprocas* que resultem em uma *unidade dinâmica*. Por isso as microestruturas trazem as marcas indeléveis da macroestrutura a que pertencem; e, vice-versa, a macroestrutura de uma determinada formação socioeconômica representa a configuração geral de seus componentes multifacetados. Quanto à questão das inexoráveis determinações históricas, a macroestrutura de qualquer formação social é em si constituída de microestruturas historicamente determinadas que não podem escapar às necessárias limitações – e ao correspondente tempo de vida – de sua especificidade social. Ou seja, o caráter histórico do complexo social total é praticamente definido e constantemente redefinido pela *configuração geral mutável* dos complexos particulares uns em relação aos outros, no quadro da dinâmica objetiva das transformações em desenvolvimento.” (MÉSZÁROS, 2004, p. 500-501)

econômicos, políticos, controle social - ou numa perspectiva de afetiva necessidade humana - satisfação pessoal, realização humana, interação, auto-expressão, invenção humana, auto-afirmação. Quando estas duas perspectivas se equilibram, o ser humano tem a possibilidade de uma participação efetiva. O seu desequilíbrio, entretanto, pode ocorrer quando a participação se torna preponderantemente instrumental ou afetiva em um ambiente social.

De qualquer forma, em conformidade com Pateman (1992), não nascemos participando, mas aprendemos a participar no exercício da vida em sociedade. A participação educativa tem papel transformador, mas, esta somente ocorrerá quando deixar de ser conteúdo a ser ensinado para ser práxis, uma mentalidade social que abranja os macro e micro espaços sociais.

Sendo assim, a aprendizagem da efetiva participação somente se efetivará quando a microparticipação alicerçar a macroparticipação e esta orientar e incentivar aquela. Acontece que a participação de natureza representativa tem buscado a participação dos indivíduos, preponderantemente, nos processos macrossociais - eleições de presidentes, governadores, senadores, deputados, prefeitos, vereadores - mas ainda existem muitas barreiras no que se refere à participação nos microprocessos - eleições de diretores de escolas, reitores, pró-reitores, coordenadores, conselheiros.

Embora seja consenso que a microparticipação tenha papel educativo na preparação do cidadão para o exercício da macroparticipação, a prática daquela participação tem encontrado muito mais dificuldade do que esta. Enquanto a sociedade não se educa para uma participação na família, na escola, na universidade, no local de trabalho em geral, nas comunidades, nos sindicatos, nas associações e nas organizações sociais diversas, os cidadãos ficam muito mais susceptíveis às práticas paternalistas, ao descumprimento das leis, à atomização e à desorganização social, às promessas demagógicas e populistas e ao autoritarismo.

Ressalta-se, entretanto, na trilha do raciocínio em curso neste estudo, que a microparticipação não deve ser orientada somente por interesses instrumentais como salário, construção de escolas e estradas, limpezas de espaços públicos. Ela precisa ser entendida e praticada como parte orgânica da macroparticipação. Assim, haverá maior possibilidade de uma proteção da sociedade em geral contra o paternalismo, o clientelismo, entre outros *ismos*.

A práxis da participação deve, portanto, ocorrer de forma articulada e orgânica nos macro e microprocessos sociais. A escolha dos dirigentes constitui um bom ponto de partida para o exercício da participação na eleição do presidente da república, do diretor de escola, do reitor da universidade, entre outras. Entretanto, no nosso entendimento, participar não se reduz a realizar essas escolhas, tendo em vista a compreensão política da participação nos variados processos de tomadas de decisão que abrangem os espaços formais como os conselhos e colegiados, bem

como os espaços não formais onde se efetivam, no âmbito institucional, o planejamento, as ações e atividades diversas e a avaliação processual contínua.

É importante compreender que a macro e micro participação na sociedade e em suas instituições sociais - caso em que podemos incluir as instituições universitárias - ocorrem de formas diversas. Assim, Meister (1969) destaca a existência de algumas maneiras de participação que podem ser dispostas da seguinte forma: *participação de caráter imposto*, na qual o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis. Essa participação pode ser observada através do sufrágio universal, no qual os indivíduos vão às urnas eleger seus representantes governamentais ou institucionais. *Participação concedida*, que venha a ser a parte de poder ou de influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e por seus superiores. Um exemplo claro de participação concedida é o chamado planejamento participativo adotado por alguns organismos oficiais.

Há também a *participação provocada ou dirigida*, na qual agentes externos manipulam pessoas a fim de atingirem seus próprios objetivos e interesses, e a *participação simbólica*, onde os participantes de um grupo têm pouca influência nas decisões e nas realizações, mas são mantidos na ilusão de que participam do poder. Comumente, a participação simbólica acontece em democracia representativa eleitoralista e em instituições onde a gerência ou o comando central tomam as decisões e os membros do grupo social se limitam a aprová-las. Existe ainda a *participação espontânea* na qual os indivíduos formam grupos fluidos, sem organização estável ou propósitos definidos, como os grupos de vizinhos e os de amigos (MEISTER, 1969).

Outro tipo de participação apontado por Meister é a *participação voluntária*, que consiste na criação de grupos fundados pelos próprios participantes, que definem sua organização e estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho. Frequentemente ocorre em associações profissionais, em sindicatos livres, em partidos políticos e nem sempre a formação dos grupos surge com a iniciativa dos membros do grupo. E por fim, Meister destaca a *participação real* ou efetiva, na qual os membros influenciam em todos os processos da vida institucional.

De modo mais específico, a participação dos indivíduos, em uma determinada organização empresarial ou instituição social - incluindo, nesse caso as universidades -, pode sofrer variações conforme o grau e o nível de importância das tomadas de decisão. Por isso, é vago dizer, sem a devida qualificação, que há participação em um determinado ambiente. Uma melhor precisão sobre a participação evidencia o grau de controle dos participantes sobre as decisões, bem como o nível de importância dessas decisões. Conforme a literatura estudada, são vários os graus em que ocorrem a participação nas organizações empresariais e instituições sociais, em geral, mas, para os propósitos deste estudo, destacamos seis desses graus. Assim, o

grau de menor controle é o da *informação* e o de maior controle é o da *autogestão*. Entre esses dois extremos situam, sucessivamente, os graus da *consulta* facultativa ou obrigatória, *elaboração* e recomendação, *co-gestão* e *delegação* (QUEIROZ, 1982).

Tendo como base o referencial teórico do presente estudo, não parece ser possível a efetivação da participação e gestão de tipo autogestão numa sociedade profundamente, desigual e dividida como a nossa, onde a tendência de gestão é essencialmente heterônoma com possibilidades de, no máximo, chegar à co-gestão e à co-participação (MOTTA, 1984). Estamos falando de um modelo de sociedade que privilegia a liberdade individual, a igualdade de oportunidades, a propriedade privada e a democracia representativa e não a autonomia, a democracia efetivamente participativa e a emancipação social.

Nessa linha argumentativa, tão importante quanto entender o grau da participação é compreender o nível⁴⁵ de importância em que essa participação ocorre. Seguindo esse raciocínio, as decisões em uma determinada organização empresarial ou instituição social como a universidade, segundo a sua importância, pode ser percebida no: (i) nível da formulação da doutrina e da política da instituição, no qual se estabelecem as finalidades institucionais no seu aspecto macro. É nesse nível que se decide a concepção de homem, de sociedade, de educação e de gestão que a instituição perseguirá na sua história; (ii) nível da 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 de determinado agrupamento social, seja ele institucional ou setorial; (iii) nível da elaboração dos planos programas e projetos. A participação nesse nível, embora seja de fundamental importância, já fora predeterminada pelos níveis anteriores, motivo pelo qual uma participação efetiva deve considerar os aspectos macro e micro institucionais; (iv) nível da alocação de recursos e administração de operações financeiras. Em virtude da lógica social de natureza mercadológica em que vivemos atualmente, esse nível de decisão ganhou um significado importante, pois é por meio do financiamento que se asseguram os meios necessários para alcançar as finalidades de uma dada instituição; por isso, é importante a participação nesse nível de decisão. Ressalta-se que atualmente a questão do financiamento, em muitos casos, é que determina as finalidades institucionais e não o contrário; seguem-se aos níveis supracitados, (v) o nível da execução das ações e (vi) o da avaliação dos resultados.

Na verdade, conforme a literatura estudada é nos últimos dois níveis que a maioria dos membros da sociedade, organização empresarial ou instituição social capitalista - incluindo aqui a universidade - mais participam, pois o poder de decisão sobre as questões de grande

⁴⁵ Ressaltamos que vários pesquisadores, como Meister 1969, Bordenave, 1994 e Bandeira, 1999 têm estudado os níveis de participação no âmbito das organizações empresariais e instituições sociais.

importância acaba sendo exercido por aqueles que detêm o poder econômico, político e administrativo. Ou seja, nos níveis da formulação de política e de planejamento, a participação restringe-se, muitas vezes, aos especialistas, gerentes ou lideranças.

2.1 A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA

Explicitamos que há em geral diversos graus e níveis em que a participação pode ocorrer, mas como alcançar estes graus e níveis de participação nas universidades públicas? A participação efetiva e autônoma em dada instituição social parece encontrar mais eco se nela o princípio da autonomia consistir em um valor fundamental a ser continuamente conquistado e, se possível, preservado; por outro lado, o exercício da participação efetiva dos sujeitos nela envolvidos pode contribuir para a construção da autonomia que, conforme Fávero (2000), não se efetiva por decreto e muito menos por acaso, mas com luta política consciente e organizada. Pensando especificamente sobre o ambiente universitário, pode ser objetado que este seja um campo no qual, conforme Bourdieu (1983), a autoridade científica⁴⁶ se apresenta como valor fundamental; portanto, a produção nesse espaço é diferente da dos demais espaços sociais. Certamente este é um espaço específico, mas as intercorrências mais amplas mencionadas anteriormente - principalmente em virtude do fortalecimento da lógica mercadológica liberal ou neoliberal, que iguala tudo a mercadoria, inclusive o conhecimento e a educação (CHAUI, 1980 e 2001) - influenciam o processo de produção na universidade, bem como a autonomia e a participação efetiva nesse espaço institucional, principalmente em virtude de estar esta, segundo Santos (1999), vivenciando uma tripla crise de: hegemonia, de legitimidade e institucional.

A crise de hegemonia relaciona-se à contradição entre as funções tradicionais da universidade (século XIX) e aquelas que, no decorrer do século XX e início do século XXI, lhe vêm sendo atribuídas. Tradicionalmente, a universidade foi incumbida da produção de alta cultura e conhecimento científico avançado, traduzido na “excelência dos seus produtos culturais e científicos, na criatividade da atividade intelectual, na liberdade de discussão, no espírito crítico, na autonomia e no universalismo dos seus objetivos.” (SANTOS, 1999, p. 193) Em razão das constantes mudanças sociais historicamente determinadas pela forma de produção e reprodução da vida na sociedade capitalista, a universidade tem sido pressionada a submeter-se,

⁴⁶ Para Bourdieu, o campo universitário/científico é entendido como o espaço de disputa concorrencial pela autoridade científica a qual resulta da soma da capacidade técnica e do poder social. Nesse sentido, “o campo científico é sempre o lugar de uma luta, mais ou menos desigual, entre agentes desigualmente dotados de capital específico e, portanto, desigualmente capazes de se apropriarem do produto do trabalho científico que o conjunto dos concorrentes produz pela sua colaboração objetiva ao colocarem em ação o conjunto dos meios de produção científicos disponíveis.” (BOURDIEU, 1983, p.136)

sempre mais, à exigência de produção de padrões culturais médios e de conhecimentos instrumentais, necessários à formação de mão de obra, exigida pelo sistema produtivo capitalista. Como resultado da tensão entre esses dois conjuntos de demandas, a universidade tem perdido a sua centralidade, “quer porque a seu lado vão surgindo outras instituições que lhe disputam com sucesso algumas das funções, quer porque, pressionada pela ‘sobrecarga funcional’, é obrigada a diferenciar-se internamente com o risco permanente de descaracterização.” (Idem, p. 210)

Aprendemos do estudo de Santos (1999) que a crise de legitimidade da universidade resultou da supramencionada perda da hegemonia, bem como das exigências contraditórias de, ao mesmo tempo, produzir saberes especializados e de alta qualidade, de forma restrita e direcionados para um grupo elitizado da população e atender às demandas por democratização, advindas principalmente das lutas organizadas ocorridas na década de 1960 por direitos econômicos e sociais, a exemplo do direito à educação. No âmbito dessas reivindicações encontravam-se aquelas por maior igualdade de oportunidades, dos segmentos sociais até então excluídos da instituição universitária.

A crise institucional, repercutida pelas crises de hegemonia e de legitimidade, derivou da contradição entre a demanda por autonomia para a definição dos valores e objetivos da universidade e a crescente expectativa de que a instituição devia submeter-se aos critérios de eficácia, eficiência e produtividade, inspirados na lógica mercadológica e na concepção empresarial gerencial de gestão, fortemente orientada pelo produtivismo econômico. Em outras palavras, houve uma desestruturação do poder em que assenta a estabilidade institucional, principalmente em decorrência dos cortes orçamentários que obrigaram a universidade a buscar novas formas de financiamento, sujeitando-se, apesar de entender a necessidade de autonomia para fazer frente à sua responsabilidade social, à agenda da produtividade industrial. Nas palavras de Santos (Idem, p. 215), “a participação da universidade na luta pela produtividade acabou por virar essa luta contra a própria universidade e o impacto institucional daí decorrente não se fez esperar.”

Podemos deduzir que a crise institucional atinge a autoridade científica em tempos de forte heteronomia no campo universitário. Talvez a ideia de especificidade do campo universitário e de autoridade científica precise ser problematizada no sentido, por exemplo, de na produção e transmissão do conhecimento científico, agregar forças internas por meio de uma participação efetiva dos diversos segmentos da comunidade universitária no sentido de fortalecer o ambiente institucional para fazer frente às fortes e recorrentes pressões externas à universidade.

As reflexões até aqui realizadas nos permitem pensar que, sendo a universidade parte integrante da sociedade, embora tenha sido apontada a possibilidade de, pelo menos ocorrer

co-participação, o que se efetiva na sociedade em geral e nas instituições sociais como a universidade em particular, é uma participação limitante e tutelada, tendo como horizonte máximo a democracia liberal representativa. Nesse sentido, a luta consiste em pelo menos efetivar-se uma co-participação institucional, já que ainda não foram criadas as condições para uma participação efetiva que propicie a diminuição da desigualdade no que se refere, dentre outras coisas, às tomadas de decisões entre dirigentes e dirigidos. A co-participação, portanto, é o limite do que se pode alcançar nas instituições da sociedade capitalista como as universidades e, nesse sentido, ela se coloca como não desprezível, numa perspectiva de participação enquanto ação política que busca, pela luta de classe, a construção de uma nova hegemonia. Estamos falando da classe produtora que, na sociedade contemporânea, é dirigida numa perspectiva de gestão regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial.

A participação de que estamos falando neste texto relaciona-se, portanto, à perspectiva democrática existente em uma determinada sociedade ou instituição. Assim, é diferente o significado da participação para cada concepção de democracia: liberal representativa, liberal deliberativa e efetivamente participativa. Dito isso, salienta-se que a democracia efetivamente participativa luta por: (i) promover o amplo acesso da população e dos membros de uma determinada instituição social aos diversos níveis de tomadas de decisões; (ii) eliminar a dicotomia entre os que pensam e os que fazem e entre os que planejam e os que executam. Trata-se da democracia construtora de nova hegemonia que tem, enquanto processo contínuo, a pretensão de diminuir a distância entre administradores e administrados, e, no limite, enquanto perspectiva, o objetivo de favorecer “a passagem (molecular) dos grupos dirigidos ao grupo dirigente.” (GRAMSCI, 1978b, p. 183)

Embora a discussão em torno da importância da participação seja recorrente e quase universalizada, não é muito grande o número de pessoas que participam efetivamente das tomadas de decisão importantes na sociedade em geral e nas organizações empresariais e instituições sociais, como as educacionais. Por que isso ocorre? Que fatores condicionam a participação das pessoas numa instituição educacional, por exemplo? Seguindo a linha de raciocínio anterior, destacamos, conforme Paro (1997), quatro condicionantes que obstaculizam a participação em instituições sociais como as universidades: os múltiplos interesses políticos dos grupos, os condicionantes materiais, os institucionais e os ideológicos.⁴⁷

No seu sentido mais amplo, os interesses políticos em uma dada instituição se articulam com os interesses no âmbito da sociedade, envolvendo as disputas entre as classes sociais

⁴⁷ Paro (1997) utiliza-se da noção de condicionante social para analisar a realidade da escola básica brasileira. Mesmo reconhecendo a especificidade da educação superior, compreendemos que tais condicionantes podem ser utilizados para a análise das instituições desse nível de educação, tendo em vista que esse espaço educativo também é determinado, dentre outros, pelos condicionantes políticos, materiais, institucionais e ideológicos.

fundamentais e, dentro dessas classes, os interesses corporativos dos diversos grupos e segmentos sociais. A participação em uma instituição social como a universidade pública brasileira, particularmente as IFES, nesse sentido, só pode ser compreendida tendo-se em vista os *diversos interesses políticos existentes*, ora como interesses mais amplos, quando, no caso da participação na universidade, congregam os diversos segmentos da comunidade universitária como uma aliança de classe; ora como expressão dos interesses corporativos, quando ocorre o embate entre os diversos segmentos: professores, estudantes e TAE. A participação na universidade, assim entendida, por mais ampla que seja, em virtude da própria lógica de estruturação da sociedade, sempre será participação interessada, conflituosa, contraditória e demarcada por projetos de sociedade e de educação em disputa. Mas, no âmbito da classe trabalhadora, conforme indicação de Gramsci, tendo em vista a construção de uma nova hegemonia, faz-se necessária a passagem desse momento puramente econômico-corporativo para o momento ético-político.

Tendo nos referido aos entraves de natureza política, destacamos os *condicionantes materiais* e condições inadequadas de trabalho - prédios e equipamentos em condições precárias, salas superlotadas, falta ou precariedade de recursos didáticos, salários aviltados - como exemplo de mais uma das dificuldades para a concretização da participação em um dado processo de gestão. Isso significa dizer que, quando falamos em gestão participativa no âmbito de uma instituição pública, estamos nos referindo a uma relação entre desiguais. Nesse processo, vamos encontrar, muitas vezes, uma instituição desaparelhada do ponto de vista financeiro e material para enfrentar os crescentes desafios que se apresentam. Tais condições podem dificultar, embora não impedir, a participação no processo de gestão da instituição universitária.

Outro entrave refere-se ao *condicionante institucional*. Muitas das instituições sociais podem ser organizadas tendo em vista as relações verticais de poder onde, de um lado, num patamar de superioridade, existem os dirigentes que decidem e submetem os dirigidos, que estão em um patamar de inferioridade, às ordens e às atividades de execução. Alterar a lógica dessa problemática - que parece não ser simples - implica modificar a relação de poder existente no sentido de ampliar os mecanismos institucionais que permitam e estimulem a participação autônoma e efetiva dos sujeitos que compõem determinada instituição. Mas, como já alertamos, para a modificação do poder na instituição faz-se necessária uma efetiva e contínua participação política, com os dirigidos adotando estratégias nos moldes da *guerra de posição*.

Por último, o *condicionante ideológico* consiste nas concepções e crenças estagnadas, reveladoras de ideias imutáveis e, muitas vezes, preconceituosas. Trata-se de posturas de superioridade de determinado segmento ou grupo ou de parte deles, que tudo sabe e tudo pode,

sobre outro segmento ou grupo social tido como inferior e incapaz. Se uma determinada instituição social, em seu dia a dia, está permeada por tal prática nas relações que envolvem direção, professores, estudantes, funcionários etc., como esperar que ela exercite relações mais democráticas?

Pensando na análise da instituição universitária, podemos acrescentar um quinto condicionante da participação, qual seja, o *condicionante tecnológico-comunicacional*. Segundo Chauí (2005), com o advento da revolução comunicacional, aparentemente a questão da participação não mais constituiria problema para a vida em sociedade, pois as novas tecnologias iriam encurtar a distância entre as pessoas e a democratização do conhecimento – por meio da *sociedade do conhecimento* – favoreceria a democratização da sociedade. Para Chauí a expressão *sociedade do conhecimento*

[...] pretende explicitar a constatação de que a sociedade contemporânea não se funda mais sobre o trabalho produtivo e sim sobre o trabalho intelectual, ou seja, sobre a ciência e a informação. Sendo a informação um direito democrático fundamental, essa ideologia afirma que a “sociedade do conhecimento” é propícia à sociedade democrática e, dessa maneira, oculta o essencial, isto é, que o conhecimento e a informação – ou seja, a ciência e a tecnologia – tornaram-se forças produtivas, passando a integrar o próprio capital, o qual passa a depender deles e, visto que o poder econômico se baseia na posse e na propriedade privada dos conhecimentos e das informações, estes se tornaram secretos e constituem um campo de competição econômica e militar sem precedentes e, conseqüentemente, bloqueiam ações e poderes democráticos, fundados na exigência da publicidade da informação. Em outras palavras, a nova ideologia oculta que a “sociedade do conhecimento” aumenta a exclusão social, política e cultural, impede o conhecimento e a informação e, portanto, não é propícia nem favorável à sociedade democrática. (CHAUÍ, 2005, p. 28)

Tomando como referência as reflexões de Chauí, podemos dizer que, embora seja inegável a importância dos novos meios de comunicação, parece que as dificuldades da participação não foram superadas e a aproximação entre as pessoas, mesmo no local de trabalho, em muitos casos não tem sido ampliada.

Inferimos dos argumentos anteriores que 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. Deste modo, a gestão democrática de uma instituição social como a universidade pública brasileira, particularmente as IFES, consiste numa prática social dinâmica, marcada por lutas políticas travadas pelos diversos sujeitos envolvidos no processo educativo. Este embate se dá tendo em vista os diversos interesses convergentes e divergentes, com resultados que podem representar superação, quando a luta gera um avanço democrático, e retrocesso quando os ideais democráticos são fragilizados, beneficiando mais um dos lados do embate.

Nessa dinâmica, a atenção a alguns aspectos pode, em conformidade com a discussão anteriormente realizada, favorecer a participação em geral. Um destes aspectos consiste em entender que o ser humano é fortemente condicionado pelas instituições sociais existentes. Uma sociedade na qual as instituições cultivam uma cultura política democrática certamente a participação dos seus componentes tende a ser mais intensa. No Brasil, até o processo de redemocratização pós-regime militar, com exceção de momentos específicos, não foi adotada a perspectiva política democrática, principalmente na área educacional (FREITAG, 1986; CHAUI, 2008; e GADOTTI, 2008).

Ainda por inferência das reflexões anteriores e com base em autores como Gracindo (1994), Mendonça (2000) e Araújo (2000), tendo em vista a compreensão gramsciana de democracia, norteadora do presente estudo, bem como as múltiplas determinações estruturais e superestruturais mais amplas que condicionam os processos de participação, indicaremos alguns aspectos microssociais do processo de gestão de uma instituição social como a universidade – relação entre os interesses da instituição e dos sujeitos que a compõem, comunicação e autonomia – que também precisam fazer parte do rol das lutas por uma democracia efetivamente participativa.

Nesse sentido, um primeiro aspecto a ser considerado é a articulação entre os interesses da instituição e os das pessoas que a compõem. Embora as pessoas ajam sob o condicionamento institucional, participam com muito mais intensidade quando os interesses institucionais podem ser articulados com os interesses individuais; por isso, uma das preocupações que precisa fazer parte da gestão institucional é a coordenação dos processos participativos, articulando-se os diversos interesses de um grupo ou segmento tendo em vista o interesse coletivo. Assim, a coordenação de dado grupo ou segmento pode assumir formas diversas. Entende-se que uma participação efetiva somente ocorrerá numa perspectiva de gestão democrática, principiada, dentre outros aspectos, no reconhecimento e respeito ao pluralismo e ao diálogo.

Em decorrência da adoção de uma perspectiva de gestão democrática, a luta por uma efetiva participação na universidade pública brasileira, particularmente nas IFES, inclui uma comunicação que pressupõe, inevitavelmente, uma informação clarificadora e um legítimo diálogo entre os participantes. Trata-se de uma comunicação que abranja, além de transparência a respeito dos condicionantes institucionais mais amplos, os problemas, as dificuldades, o planejamento, a execução e a avaliação dos processos educativos. Esse tipo de comunicação envolve os canais de consultas consensuais, mas não exclui a participação direta, as reivindicações e os protestos.

Nessa direção, é preciso avançar rumo à participação efetivamente democrática, que pressupõe, dentre outros aspectos, a construção constante e contínua da autonomia por parte dos sujeitos envolvidos na instituição educativa; a ampla abertura de canais de participação, que implique na redefinição das relações de poder no âmbito institucional; a transparência administrativa, por meio da democratização das informações como a respeito do funcionamento administrativo, orçamento e leis. Em suma, os sujeitos da participação precisam, além de fazer parte da instituição educativa, tomar parte nas decisões e sentirem-se valorizados, tendo parte da sua individualidade reconhecida no processo coletivo historicamente construído.

A participação efetiva na universidade pública brasileira, nesse sentido, extrapola a lógica da democracia representativa, ou seja, uma participação direta somente na escolha dos representantes e a participação indireta por meio de tal representação. Neste modelo de participação representativa, grande parte dos professores – e maior parte ainda de estudantes e servidores técnico-administrativos – não participa dos órgãos deliberativos, com exceção dos departamentos e colegiados de cursos, cujo poder deliberativo é limitado. Por esse motivo, Fávero (1983) questiona a legitimidade das instâncias de poder no processo decisório na universidade. A esse respeito, a autora entende que a representação precisa ser ampliada e, mais, faz-se necessário ampliar o processo de participação para além da representação formal nos órgãos colegiados. Nessa direção,

primeiro, o que se quer não é uma representação entendida como participação meramente formal e, segundo, não pode deixar de ter presente a existência de interesses e de conflitos a compor e de que as correções necessárias não serão feitas se os interessados não se fizerem de alguma forma presentes ou representados. [...] Não se pode pensar em democratizar a universidade apenas com propostas retóricas, soluções formais. [...] A participação não pode reduzir-se ao momento das eleições e à escolha de representantes. Não deve limitar-se, ainda, a tomar parte de uma atividade ou órgão existente, que tem sua estrutura e funções definidas. Participação é mais que isto: é a presença ativa de todos os interessados, representantes dos diferentes segmentos que constitui a comunidade universitária, no processo de tomada de decisão, execução e avaliação de todas as atividades relacionadas com a definição dos objetivos, organização e funcionamento da vida universitária, nos diferentes setores e níveis. Lembro, também, que só se pode falar em democracia participativa se for eliminada toda e qualquer forma de dominação, na qual o detentor de cargos ou funções – pessoa ou grupo – se identifica com o próprio poder. (FÁVERO, 1983, p. 57-58)

Essa lógica de participação aponta para uma perspectiva de gestão universitária com múltiplas dimensões - econômico-administrativa, pedagógica, política e cultural - na qual os membros da comunidade universitária terão a oportunidade de discutir e decidir sobre a totalidade da vida institucional, situada em um contexto macrossocial, que abrange os momentos do planejamento, do desenvolvimento das atividades e da avaliação. Essa perspectiva de participação não ocorre, entretanto, descolada da realidade histórico-social mais ampla, determinada por múltiplos condicionantes, como os políticos, os institucionais, os ideológicos, os

tecnológicos e os materiais. Nesse sentido, a luta pela participação articula-se à participação no âmbito da sociedade, vinculada à luta de classe. Nesse sentido, a participação efetiva nos processos de tomadas de decisão se coloca no horizonte da disputa e da conquista do poder por meio da luta política que visa remover as barreiras que impedem a efetivação de uma democracia efetivamente participativa na sociedade e na universidade pública.

Estamos falando, embasado em Leite (2005), de uma participação em instituições universitárias que fazem parte da aparelhagem central de governo no Estado moderno: participação nas instituições federais de educação superior brasileiras em situações concretas referentes ao planejamento, à avaliação e à operacionalização institucional de setores e de cursos, que pode muito bem funcionar como “[...] processo pedagógico em permanente construção através de sucessivas aprendizagens” (LEITE, 2005, p. 77), visto que participar, no seu 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.

Trata-se de participação em uma instituição específica – a universidade pública – que, sem perder de vista o vínculo orgânico com a sociedade, precisa ser inovadora, possibilitando, na compreensão de Santos (1999), desenvolver uma função revolucionária junto à sociedade, contribuindo para a superação das crises de legitimidade, de hegemonia e institucional, já mencionados neste texto. Uma participação interna forte, no dizer de Barber (1997), que vai além da representação e inclui a participação direta abrangendo todo o processo educativo.

Nessa perspectiva de participação, faz-se necessário romper com a lógica de universidade operacional caracterizada pela predeterminação das finalidades institucionais sem uma ampla e profunda reflexão e pela fragmentação do trabalho acadêmico conforme a natureza das atividades desenvolvidas pelos diversos segmentos da comunidade universitária. Em tal lógica, segundo Vieira (2000, p.61), “cabe ao professor transmitir o conhecimento, ao estudante adquiri-lo e, ao técnico-administrativo, dar suporte a essa dinâmica.”

Em nome de tal especificidade da natureza e função do trabalho e das atividades na universidade justifica-se a alta desigualdade da participação de professores, estudantes e TAE nas tomadas de decisões do processo de gestão das universidades. Dessa forma, assim como ocorreu com a democracia na Grécia antiga, o professor aparece como o cidadão livre capaz, dentre outros, de decidir os destinos da instituição, enquanto os estudantes e TAE têm menor importância e poder em tal processo e os trabalhadores terceirizados são tidos com um corpo estranho (estrangeiros) na universidade. Em relação aos funcionários, é importante lembrar que

os professores levam vantagens, pois possuem maior salário, maior período de férias, autonomia na condução do trabalho acadêmico e reconhecimento no que se refere à profissão.

Para Vieira (2000), por muito tempo, pareceu existir nas universidades públicas brasileiras somente a figura dos professores e estudantes com magistral poder e domínio daqueles sobre estes. Somente no final da década de 1970 os TAE passaram a se organizar politicamente e, de lá para cá, vem com muita luta conquistando o seu espaço na universidade estudando e demonstrando sua importância. Embora não se possa negar a importância do professor, a forte centralização do poder neste segmento – secundarizando de modo geral os demais segmentos – não parece favorecer uma relação democrático-participativa no processo de gestão universitária. A este respeito, conforme o parágrafo único do artigo 56 da LDB 9.394/1996, em qualquer caso, no processo de gestão institucional, os docentes terão poder de decisão superior – chegando a setenta por cento das possibilidades de tomadas de decisões – aos estudantes e TAE.

CAPÍTULO 3

A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Entender a forma de organização social passa pela compreensão da relação de poder nela existente e do modo como seus membros participam do processo de produção e reprodução da vida social nos diversos espaços sociais como: a família, o trabalho, a escola, a universidade. Como a participação efetiva tende a se ampliar onde o espaço público também se amplia, falar em participação é falar em democracia e em descentralização de poder na sociedade em geral e nas suas instituições em particular.

Com essa compreensão, no presente capítulo discutiremos a participação na universidade sem perder de vista a participação na sociedade brasileira, o que implica debater sobre as relações de poder, a organização social e institucional e os mecanismos de atuação dos sujeitos sociais. Neste sentido, buscaremos entender a participação na universidade pública brasileira, especificamente nas IFES, abordando: (i) o processo de modernização do Estado brasileiro e suas implicações para a democratização social e para a participação na educação superior; (ii) as relações de poder presentes neste espaço educativo; (iii) a historicidade da gestão e da participação na universidade pública brasileira; (iv) os espaços e mecanismos de participação e a relação de forças no âmbito da comunidade universitária; e (v) a concepção de Estado e de educação orientadora da gestão universitária no final do século XX e primeira década do século XXI.

1 A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AS IMPLICAÇÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA

As dificuldades para se instituir uma democracia articulada com o fortalecimento da ideia de esfera pública advêm, no entendimento de Chauí (2001), da estrutura social autoritária progressista e, na atualidade, da hegemonia político-econômica de cunho liberal/neoliberal. O autoritarismo é, segundo Chauí (2001), uma característica muito forte da sociedade brasileira, perpassando as suas principais fases históricas: colônia, império e república. Esse autoritarismo traz como uma de suas marcas o predomínio dos interesses privados sobre os interesses públicos, com intensa divisão e hierarquia social explicitadora de mando e obediência, o que limita a um número reduzido de pessoas o processo de tomada de decisões no âmbito da sociedade⁴⁸.

⁴⁸ “Conservando as marcas da sociedade colonial escravista, ou da chamada ‘cultura senhorial’, a sociedade brasileira é marcada pelo predomínio do espaço privado sobre o público e, tendo o centro na hierarquia familiar, é fortemente hierarquizada em

Portanto, o enfraquecimento da esfera pública política abre espaço para o fortalecimento da esfera privada mercantil e do interesse econômico o que, por sua vez, enfraquece a sociedade civil e fortalece a sociedade política, entendidas na concepção de Estado amplo. Nesta perspectiva há, segundo Chauí (2001), certa naturalização, dentre outras desigualdades, das econômicas, sociais e étnicas, em uma sociedade pleiteadora da modernização e tida como boa, indivisa, pacífica e ordeira, na qual

os conflitos e contradições são considerados como sinônimos de perigo, crise, desordem e a eles se oferece uma única resposta: a repressão policial e militar, para as camadas populares, e o desprezo condescendente, para os opositores em geral. Em suma, a sociedade auto-organizada é vista como perigosa para o Estado e para o funcionamento racional do mercado. Isso leva a um modo também peculiar de bloquear a esfera pública da opinião como expressão dos interesses e dos direitos de grupos e classes sociais antagônicos. (CHAUÍ, 2001, p. 15)

O processo de modernização brasileira revela, conforme Chauí (2001), o grau de participação política da população na sociedade, materializada na participação no âmbito das instituições sociais como as educativas. Para o entendimento macro do processo de modernização recorreremos às categorias gramscianas de *revolução passiva* e *Estado ampliado*, referenciadas por Coutinho (2007) em estudo do Estado brasileiro. A análise histórica utilizando-se desse referencial contribui para explicitar a dimensão política da participação na sociedade brasileira e conseqüentemente em suas instituições sociais.

No entendimento de Coutinho (2007, p. 196), “o Brasil experimentou um processo de modernização capitalista sem por isso ser obrigado a realizar uma revolução democrático-burguesa ou libertação nacional.” Isto é, a constituição *pele alto* e de forma gradual do latifúndio, que deu origem à empresa capitalista agrária, articulou-se com o processo de internacionalização do mercado interno, robustecido na complexa e urbana sociedade brasileira. Ocorre, entretanto, conforme Coutinho, que

ambos os processos foram incrementados pela ação do Estado: ao invés de o resultado de movimentos populares, ou seja, de um processo dirigido por uma burguesia revolucionária que arrastasse consigo as massas camponesas e os trabalhadores urbanos, a transformação capitalista teve lugar graças ao acordo entre frações das classes economicamente dominantes, com a exclusão das forças populares e a utilização permanente dos aparelhos repressivos e de intervenção econômica do Estado (2007, p. 196).

todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e assimetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade ou como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são de ‘parentesco’, isto é, de cumplicidade; e, entre os que são vistos como desiguais, o relacionamento toma a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação, e, quando a desigualdade é muito marcada, assume a forma de pressão. Em suma: micropoderes capitalizam em toda a sociedade de sorte que o capitalismo da e na família se espalha para a escola, as relações amorosas, o trabalho, os *mass media*, o comportamento social nas ruas, o tratamento dado aos cidadãos pela burocracia estatal, e vem exprimir-se, por exemplo, no desprezo do mercado pelos direitos do consumidor (coroação da ideologia capitalista) e na naturalidade da violência policial.” (CHAUÍ, 2001, p. 13-14)

O percurso histórico brasileiro rumo à modernização capitalista, perpassando a proclamação da independência, a proclamação da república, revolução de 1930 e o golpe militar de 1964, efetivou-se por meio de ações elitistas realizadas “pelo alto” sem o engajamento popular. Assim, trata-se de transformações sociais que, numa ótica gramsciana, denominam-se *revolução passiva*. Nesse sentido, o Estado (sociedade política) desempenha o papel de principal protagonista na *restauração* social, reagindo às possibilidades de transformações profundas advindas das forças populares ou na *renovação* por meio da assimilação e efetivação das demandas populares por parte da elite governante. Conforme mencionado, no Brasil, a revolução passiva se fez com o fortalecimento do Estado – em grande medida em sua forma ditatorial – em detrimento da sociedade civil. (COUTINHO, 2007) Os grupos governantes buscaram a supremacia do poder utilizando-se da prática do transformismo⁴⁹ por meio de “cooptação pelo bloco no poder de membros da oposição” (GRAMSCI, 2007, v. 3, p. 396), ou seja, da inserção de lideranças importantes nos diversos grupos políticos, o que excluiu as massas populares, bases para a construção de hegemonia.

No caso brasileiro, em diversos momentos, ocorreu uma ditadura com algum tipo de consenso popular, mas sem hegemonia. Isso ocorreu utilizando-se da estratégia cunhada por Gramsci de *transformismo*, isto é, por meio da “assimilação pelo bloco histórico no poder das frações rivais das próprias classes dominantes ou até mesmo de setores das classes subalternas.” (COUTINHO, 2007, p. 205) O autor identifica na história política brasileira o método do transformismo evidenciado na assimilação pelo Estado de um grande número de intelectuais que, de alguma forma, representou os ideais das classes subalternas. Mas houve, também, o processo de assimilação, não sem resistência, de grupos inteiros (trabalhadores assalariados urbanos) ao governo nos períodos da ditadura Vargas (1937-1945) e se estendendo ao período liberal-democrático entre 1945 e 1964.

A perspectiva social, nesse sentido, efetiva-se sob a ótica da dominação material, política e ideológica. Cardoso (1977) lembra que as condições de produção capitalista originam as classes sociais e a relação de domínio e subordinação que ocorre pela via material e ideológica. A ideologia, nesse aspecto, tem importante papel no processo de dominação de classe. Mas a produção ideológica não pode ser pensada de forma independente ou isolada, tendo em vista que ela está implicada na esfera material dominante e, politicamente, na relação de classe. A ideologia, por essa via de raciocínio, deve ser pensada, segundo Cardoso (1977), dentro da formação social, sem se perder de vista o vínculo com as relações entre as classes sociais.

⁴⁹ Para Coutinho (2007) há na concepção gramsciana dois tipos de transformismo: o molecular, no qual “personalidades políticas singulares elaboradas pelos partidos democráticos de oposição se incorporam individualmente à classe política conservadora moderna” e o de “grupos radicais inteiros, que passam para o campo moderado.” (COUTINHO, 2007, p. 205)

“Eliminando-se qualquer dessas relações, elimina-se a possibilidade de entender a ideologia e a sua influência na formação, na manutenção e na transformação da sociedade.” (p. 59)

Para Cardoso a categoria hegemonia, na concepção gramsciana é fundamental para o entendimento da produção ideológica, pois consegue explicar as relações entre as classes sociais para além da produção econômica, sem, no entanto, negar a preponderância desta, mas evidenciando, como também fundamentais, os aspectos ligados à direção cultural e política. Por esse caminho, em um modo de produção como o capitalista, ambas as classes fundamentais podem assumir o poder e a direção de outras classes, pois a hegemonia não está, necessariamente, vinculada ao exercício do poder, mas associada à adesão em torno de uma classe, implicando domínio ao referir-se à relação entre as classes dominante e dominada e coesão, por oposição, no que se refere à adesão das frações de classe sobre a direção intelectual e moral de uma das classes fundamentais.

A novidade da concepção gramsciana de hegemonia é distinguir os dois modos pelo qual ela se manifesta: um pelo domínio; outro pela direção intelectual e moral. Um grupo social básico *domina* quando liquida ou submete o grupo adversário; *dirige* quando se põe à frente dos grupos afins ou aliados. O domínio supõe o acesso ao poder e o uso da força, compreendendo a função coercitiva; a direção intelectual e moral se faz através da persuasão, promove a adesão por meios ideológicos, constituindo a função propriamente hegemônica. Destacando esta segunda função da primeira, fica aberta a possibilidade de pensar a hegemonia também quanto às classes dominadas, desde que vinculada ao grupo social básico. (CARDOSO, 1977, p. 60, grifos na fonte)

Por essa via, abre-se a possibilidade de também os grupos sociais básicos dominados desenvolverem outra direção intelectual e moral, mesmo não tendo acesso aos meios de direção. As possibilidades de construção de hegemonia até então refletidas estavam relacionada aos grupos dominantes que detinham o poder econômico. Assim, a hegemonia da classe dominada somente seria possível se houvesse uma transformação econômica, mas, “com a separação, proposta por Gramsci, das funções coercitiva e dirigente a hegemonia inclui a possibilidade de uma reforma intelectual e moral que se processe já antes daquele acesso.” (CARDOSO, 1977, p. 61) Revitaliza-se, dessa forma, sem desconsiderar a determinação econômica, a dimensão política, revalorizando-se a ideologia. Nessa direção, Gramsci faz importante alerta no que se refere à relação entre a política, a ideologia e a estrutura material, ao dizer que “apresentar e expor qualquer flutuação da política e da ideologia como uma expressão imediata da infraestrutura deve ser combatido, teoricamente como um infantilismo primitivo.” (GRAMSCI, 1995, p. 117)

Tal preocupação é reforçada por Cardoso (1977, p. 61) ao argumentar que “não há dúvida de que a determinação é do econômico, mas não diretamente, nem imediatamente, nem absolutamente.” Em outras palavras, a relação entre o político, o ideológico e o econômico

precisa ser vista sob o ponto de vista da totalidade contraditória, pois há uma inter-relação entre essas dimensões no processo de produção e reprodução da vida social. Gramsci, entretanto, ao falar da reforma intelectual e moral, já inclui a necessidade de transformação das relações econômicas da sociedade, ou seja, “o programa da reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda a reforma intelectual e moral” (GRAMSCI, 1978b, p. 9) produtora de hegemonia da classe dominada. Com isso Gramsci explicita a necessidade da classe dominada de afastar-se da influência ideológica dominante. O ponto fundamental para tal afastamento é a tomada de consciência, no nível da ideologia, do conflito das relações de produção e, nesse caso, do imbricamento entre ideologia e economia, superestrutura e infraestrutura.

A hegemonia exercida enquanto função de direção sem domínio mostra a possibilidade e sugere a força da ideologia dominada, quando ela consegue constituir-se de forma autônoma face à ideologia dominante, ou melhor, quando consegue romper com esta, rompimento que não se dá independentemente das transformações econômicas pelas quais a sociedade esteja passando, mas que, por outro lado, também não é *inteiramente* dependente delas. A relação entre economia e ideologia se esclarece na concepção gramsciana quando ele adota a tese de que é no campo ideológico que os homens tomam consciência dos conflitos do seu mundo econômico. (CARDOSO, 1977, p. 62)

Do raciocínio anteriormente explicitado podemos inferir que a conquista e o exercício da hegemonia requerem uma atuação no âmbito da estrutura e da superestrutura, pois ela ocorre nas diversas dimensões da totalidade social: econômica, política, ideológica e cultural. As instituições sociais, como as universidades, situam-se na instância superestrutural, portanto, espaço privilegiado de desencadeamento e sedimentação da luta pela hegemonia cultural e ideológica e, como consequência, também, pela hegemonia política e econômica. Nesse ambiente institucional, sem perder de vista a sociedade mais ampla, também ocorre a luta de classe. É certo que o grupo hegemônico utiliza-se da universidade, assim como dos outros espaços sociais, para fazer valer a sua concepção de mundo, entendimento gramsciano de ideologia, como universalmente única e verdadeira aos outros grupos, mas esse mesmo espaço social constitui-se em arena propícia à construção da hegemonia do grupo não hegemônico. Tal raciocínio vale para pensarmos, por exemplo, o processo educativo em uma dada instituição social, como a universidade. Nesse espaço, os projetos de educação, de universidade e de gestão são, também, projetos em disputa.

Nesse sentido, na constituição de um processo hegemônico, os elementos da superestrutura - a cultura em geral, o sistema escolar, as relações familiares, entre outros - são muito importantes, mas se entende que exista dialeticamente um vínculo orgânico entre a superestrutura e a estrutura, base econômico-material, na formação de um determinado bloco histórico. Ou seja, na constituição hegemônica de determinada classe ou determinado grupo

faz-se necessária uma unificação global articuladora das forças materiais e ideológicas e do Estado no seu sentido amplo: sociedade política e sociedade civil.

Desse vínculo orgânico entre estrutura e superestrutura, sociedade política e sociedade civil são estabelecidas as bases materiais e ideológicas em que se fundamentam as relações de hegemonia explicitadoras de direção política e coerção. Dessa forma, Gramsci (1991), ao discutir o Estado ampliado, está referindo-se à superestrutura do bloco histórico formado pelo conjunto de duas esferas essenciais: a sociedade política, inerente ao aparelho de Estado, e a sociedade civil, que corresponde à maior parte da superestrutura.

Por enquanto pode-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, conjunto de organismos chamado comumente de “privados”) e o de “sociedade política ou Estado”, que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e aquela de ‘domínio’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico. (GRAMSCI, 1991, p. 10-11)

A sociedade política reúne um conjunto de atividades presentes na superestrutura inerentes à função coercitiva para a manutenção, pela força, da ordem estabelecida, pelo grupo que está no poder. A manutenção da ordem estabelecida se efetiva por meio da injunção militar, abrangendo também o governo jurídico, força imprimida pelas leis. A partir desse entendimento, podemos dizer que a sociedade política mantém estreito relacionamento com a sociedade civil em diversos aspectos: no relacionamento direto, a sociedade política mantém uma relação autônoma, de ditadura, em relação à sociedade civil ou de dependência daquela com relação a esta quando o relacionamento for de hegemonia política; em se tratando do nível técnico-militar ou do político-militar, o relacionamento se dá pelo uso da força ou pela direção política da coerção (PORTELLI, 1977).

Nessa direção, Portelli destaca, de acordo com Gramsci, que no interior da sociedade civil a disseminação da ideologia da classe dirigente conta, de um lado, com as organizações que a difundem: a magistratura e os oficiais do exército; e de outro lado, com as organizações que a incorporam: a igreja, a escola, a imprensa, a universidade, entre outros. Esse conteúdo ideológico influencia a opinião pública por meio de diversos instrumentos ou recursos: os meios audiovisuais, teatro, cinema, rádio, televisão etc.; meios escritos, livros, jornais; e outros meios como a arquitetura, a disposição e o nome das ruas, entre outros (PORTELLI, 1977).

A hegemonia não se constrói mais se utilizando só do processo coercitivo, pois, na construção de um projeto hegemônico, exige-se muito mais o consenso do que a coerção. Como o consenso se dá fundamentalmente no âmbito da sociedade civil, a luta política, por meio da *guerra de posição* articulada à *guerra de movimento*, ganha significativa importância na construção de uma perspectiva de democracia efetivamente participativa.

Tendo como perspectiva de análise a noção gramsciana de Estado ampliado, podemos deduzir, tomando como base a discussão de Coutinho (2007), que no Brasil a sociedade política constituiu-se, em grande parte de sua história, na dimensão do Estado com preponderante força sobre a sociedade civil, enfraquecida politicamente. Tal formação social, estruturada como revolução passiva efetivada pelo alto, aproxima-se mais do que Gramsci chamou de formação social *oriental* e menos da formação do tipo *ocidental*⁵⁰. Mas, para Coutinho (2007), como o processo de formação da sociedade brasileira não ocorreu de forma linear e sincrônica, simplesmente na perspectiva oriental em toda sua história, tendo, portanto, presente as forças contraditórias e diacrônicas, tem emergido uma formação social de natureza ocidental na ótica do Estado ampliado, emergindo uma *justa relação* entre Estado, sociedade política, e sociedade civil.

Na perspectiva do Estado ampliado, a formação de uma dada hegemonia social articulando *guerra de movimento* e *guerra de posição* parece ser fundamental na análise da sociedade brasileira e de suas instituições. Nesse sentido, fundamentado nas reflexões de Gramsci, Coutinho (2007) argumenta ser fundamental entender, de um lado, que em sociedades ou momentos sociais do tipo *oriental*, marcados por traços liberais elitistas, persiste o entendimento de que a tomada do poder ocorre por meio da *guerra de movimento*. Por outro lado, em formações sociais do tipo *ocidental*, caracterizadas pelas modernas democracias, há a compreensão de que é preciso articular a estratégia da *guerra de movimento* com a da *guerra de posição*. A questão que se coloca na presente discussão é a seguinte: a sociedade brasileira é do tipo oriental ou ocidental? As análises de Coutinho, realizadas na ótica de uma visão de conjunto sustentam que

a evolução histórica do Brasil mostra o fato de que houve (como causa e efeito dos processos de revolução passiva) um longo período, que corresponde a toda a fase imperial e uma parte da republicana, no qual a sociedade brasileira apresentava fortes traços típicos do modelo ‘oriental’ no que se refere à relação entre Estado e sociedade civil. [...] o que torna possível afirmar a predominância de pontos de semelhança com o modelo ‘oriental’ é o fato de que não só a sociedade civil brasileira era até pouco tempo ‘primitiva e gelatinosa’, mas também de que o Estado – ao contrário das mencionadas sociedades liberais – foi sempre bastante forte. (COUTINHO, 2007, p. 211-212)

Na continuidade da discussão o autor esclarece também que ao longo da história brasileira houve manifestações dessa mesma sociedade civil, embora nos limites da democracia minimalista, em contraposição à lógica coercitiva do Estado. A população, de alguma forma,

⁵⁰ Explicitando a compreensão sobre a formação social oriental e ocidental Gramsci argumenta, criticando aqueles que buscavam fazer a revolução por meio da guerra de movimento, que “no Oriente, o Estado era tudo, a sociedade civil era primitiva e gelatinosa; no Ocidente, havia uma justa relação entre Estado e sociedade civil e, diante dos abalos do Estado, podia-se divisar imediatamente uma robusta estrutura de sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas; isso se podia ver, mais ou menos, de Estado para Estado, mas esta observação exigia um acurado reconhecimento de caráter nacional.” (GRAMSCI, 2007, v. 3, Q. 7, p. 262)

participou no âmbito da sociedade por meio: do parlamento via partido político; dos sindicatos; das greves; dos movimentos econômicos, culturais e políticos; e mesmo por meio da insurreição armada. É bem verdade que a reação da classe dominante a essas pressões foi, sistematicamente, contida por meio de outra revolução passiva, como foi o caso da Revolução de 1930 na qual os “setores mais modernos da oligarquia agrária conquistaram uma posição hegemônica no bloco de poder, cooptando ao mesmo tempo a ala mais moderada da liderança das camadas médias, os tenentes.” (COUTINHO, 2007, p. 214)

Acontecimentos históricos na sociedade brasileira têm revelado, de um lado, a existência de um movimento de revolta e manifestação reivindicativa da sociedade civil e, de outro, a contenção, via cooptação e repressão, do Estado. Mas o germe de uma sociedade civil mais participativa foi crescendo e fortalecendo em cada embate político-social. Entre 1945 e 1964 passou a existir uma posição mais equilibrada entre o Estado e sociedade civil e, nessa perspectiva, “ em 1945, com a queda da ditadura e o retorno à democracia (ainda que limitada), o processo de ‘ocidentalização’ da sociedade brasileira se tornou mais nítido.” (COUTINHO, 2007, p. 214) Com o golpe militar de 1964, o processo de ocidentalização foi drasticamente interrompido com consequências cruéis para as iniciativas de autonomia da sociedade civil e fortalecimento do poder do Estado, o que não significou o fim das margens à liberdade e à emancipação social real. Esse germe de autonomia da sociedade civil, mesmo nas adversidades,

creceu e se diversificou a partir de meados dos anos 70, quando um forte movimento no sentido de auto-organização envolveu os operários, os camponeses, as mulheres, os jovens, as camadas médias, os intelectuais e até mesmo setores da burguesia. O movimento de massa (ocorrido em 1984) em favor da eleição direta para presidente da república, que desempenhou um papel decisivo na derrota definitiva da ditadura militar, foi a culminação desse processo de fortalecimento da sociedade civil, que assumiu dimensões até então inéditas na história do Brasil. (COUTINHO, 2007, p. 215)

A denominada “nova república” inaugurou o processo de democratização da sociedade brasileira que frutificou de uma longa luta por projetos antagônicos defendidos por grupos sociais que, também, colocaram-se mais ou menos em lados opostos: de um lado, a classe alta, elite brasileira, encastelada preponderantemente na aparelhagem estatal, apoiada pelo poder econômico e, de outro, a classe fundamental, explorada, situada no âmbito da sociedade civil. Essa fase da história brasileira abriu o caminho para o processo de ocidentalização social no qual a participação política de natureza popular foi fortalecida, mas sua consolidação dependeu da continuidade da luta de forma intensiva e constante, tendo em vista que a transição democrática foi realizada articulando as forças advindas da “base”, sociedade civil, e procedimentos do tipo transformista “pelo alto”. Nesse sentido, para onde iremos caminhar depende da continuidade das lutas e agregações de forças em determinado bloco dirigente, que “pode ser ou a criação de uma democracia real, de massas, aberta ao socialismo, ou a restauração do velho liberalismo

elitista e excludente, agora sob a forma ‘moderna do liberal-socialismo.’ (COUTINHO, 2007, p. 217-218)

Certamente a sociedade brasileira nesse final do século XX e primeira década do século XXI tem fortes traços de ocidentalidade e há consciência de que os avanços sociais não se fazem mais simplesmente por meio da *guerra de movimento*, mas articulando esta com a *guerra de posição* que abrangem ações nos diversos espaços sociais da sociedade civil e instituições sociais no âmbito da aparelhagem estatal. Mas não podemos esquecer de que o liberalismo renovado (neoliberalismo), desde 1990 tem sido fortemente implantado em países em desenvolvimento e, aqui no Brasil, encontrou guarida segura nos governos de Collor e Cardoso (década de 1990 e início da década de 2000) e, guardadas as especificidades, com seus desdobramentos no governo Lula (2003 a 2010). Lembramos que o neoliberalismo não visa a ampliar a esfera pública, a democracia e a participação no seu sentido efetivo e emancipatório na perspectiva de Rousseau, Gramsci, Coutinho, entre outros; pelo contrário, o que fundamenta a lógica de governo neoliberal é a esfera privada mercantil, a democracia e a participação mínima de natureza schumpeteriana. Certamente, esta perspectiva tem implicações para a participação na sociedade em geral e em suas instituições em particular, como as universidades.

Faz-se necessário, nesse sentido, não perder de vista que as classes e grupos sociais populares são necessários para a conquista da hegemonia na perspectiva de um projeto de sociedade, de educação e de gestão institucional mais emancipadora. A “guerra de posição” que abranja os diversos espaços de produção e reprodução da vida social, envolvendo os espaços formais e não-formais, parlamentares e extraparlamentares é, fundamentalmente, necessária na construção de uma sociedade menos alienada na qual seja contínuo o processo de autonomia, democracia efetivamente participativa na sociedade em geral e nas suas instituições. Nesse sentido, as instituições sociais, de modo particular as culturais e as educativas, são importantes espaços de lutas pelo poder, quando situadas no macro sistema social, pois “todas as relações de hegemonia são necessariamente uma relação pedagógica [...]” (GRAMSCI, 2006, v. 1, Q. 10, § 44, p. 399)

Os escritos de Gramsci já mencionados neste estudo nos ajudam a entender que, historicamente, a prática humana tanto pode reafirmar o projeto hegemônico de sociedade como pode negá-lo explicitando a sua crise. O sistema escolar em geral, incluindo aí a universidade, por sua ação pedagógica, constitui-se, dessa forma, em importante instrumento no fortalecimento da hegemonia dominante, mas, contraditoriamente, pode ser, também, portadora de um projeto contra-hegemônico de sociedade, contribuindo para produzir um novo bloco sociocultural e político.

Mas, para a construção de uma nova hegemonia político-cultural e social, faz-se necessária uma ação política que articule dialeticamente teoria e prática, pois “as ideias caminham e se efetivam historicamente com os homens de boa vontade, o estudo dos homens, de suas escolhas, a verificação de suas ações é tão necessária quanto o estudo das ideias.” (GRAMSCI, 1977, Q. 14, § 75, p. 1743) Dessa forma, é fundamental a postura de se conhecer a realidade concreta e os processos que a permeiam, tendo em vista a superação de determinada realidade social, pois, “o político em ação é um criador, um investigador, mas não cria do nada nem se move no vazio turvo de seus próprios desejos e sonhos. Ele se baseia na realidade efetiva.” (SADER, 2005, p. 37)

2 RELAÇÕES DE PODER E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA

Recorrendo a Trindade (2000), podemos dizer que a relação entre sociedade, conhecimento e poder tem sido percebida na universidade em suas diferentes fases históricas, indo da universidade medieval, passando pela universidade renascentista e cientificista até a universidade de tendência estatizante. Em outras palavras, historicamente a universidade esteve organicamente relacionada com determinada formação social e com a forma de poder ali existente.

Assim, segundo Trindade (2000), a universidade medieval do século XII, embora tenha nascido sob o viés corporativo dos professores (universidade de Paris) ou dos estudantes (universidade de Bolonha), cujo espaço geográfico circunscrevia-se a uma catedral, em sua segunda fase teve uma orientação papal ou imperial. A universidade renascentista do século XV, por sua vez, fora impactada pelas transformações comerciais do capitalismo e do humanismo antropocêntrico em contraste com a hegemonia de cunho teológico. Já na universidade dos séculos XVII e XVIII, há o estabelecimento de uma nova relação entre a universidade e a ciência, marcada pelas grandes descobertas da Física, da Astronomia, da Matemática, da Química e das Ciências Naturais. Finalmente, a universidade originada no século XIX, de tendência estatizante, desenvolveu-se e tem-se estendido até esse início de século XXI. Essa fase é marcada por uma estreita relação entre ciência, a universidade e o Estado. Trata-se de um período no qual tendencialmente fortaleceram-se as ideias e práticas de nacionalização, estatização e busca do sentido social da universidade. Acrescente-se ao exposto a tendência mercadológica, que vem interpenetrando-se na universidade estatizante explicitada no forte viés econômico-mercantil.

Ressalta-se, tendo por base Trindade (2000), que na fase estatizante, em muitos momentos, o sentido social da universidade foi severamente ameaçado pela lógica mercadológica, como foi o caso da lógica neoliberal vivenciada no Brasil a partir de 1970 e intensificada na década de 1990. De qualquer forma, parte daí a universidade moderna estatal e pública tematizadora das complexas relações entre a sociedade, conhecimento e poder. Mas é bom dizer que antecede a essa fase estatal o uso do saber universitário por interesses diversos: corporações, reis, nobres, religiosos, empresários, militares, governos, grupos, classes, entre outros.

É possível depreender do estudo de Trindade (2000) que o conhecimento na universidade tem sido produzido de forma contraditória, pois, embora aparentemente vislumbre a emancipação, tem contribuído, também, com o poderio comprometido com a destruição da vida humana e da natureza. A esse respeito, o autor enumera um conjunto significativo de ações de cunho econômico, científico e ideológico, não emancipadoras, praticadas a partir do conhecimento produzido na universidade, destacando-se a: fabricação de bombas; militarização do espaço; Guerra Fria; exploração humana; destruição da natureza; e a prática de genocídios com apoio científico-tecnológico.

Nesse início de século XXI, ao pensarmos a universidade, estamos discutindo-a dialeticamente e, portanto, as contradições existentes na tríade sociedade, conhecimento e poder. A contradição do conhecimento produzido na universidade estatal tem-se complexificado e intensificado. Em virtude de tal complexificação, o controle da produção do conhecimento técnico-científico constitui-se num processo importante de manutenção e ampliação de poder, pois a interação entre ciência básica e aplicada tem poderosa utilização civil e militar. Como a produção da ciência depende do Estado, tem existido uma intensa luta pelo controle da produção e distribuição do conhecimento envolvendo interesses dos cientistas, do setor produtivo e do Estado. A universidade é um dos espaços sociais em que essa luta é travada e, nela, projetos de educação e de sociedade de tendências públicas e privadas são disputados (TRINDADE, 2000).

Cada vez mais tem sido intensificada a pressão para que a universidade pública brasileira assuma a lógica mercadológica de natureza liberalizante, em contraste com uma perspectiva pública e socializante. Ou seja, a universidade pública vem assumindo uma perspectiva de organização multifuncional utilitária e pragmática submetida ao imediato da vida social capitalista (CHAUÍ 2001; SGUISSARDI, 2004). Nesse sentido, a universidade, muitas vezes constitui-se num instrumento que desenvolve um processo formativo com função internalizante, na perspectiva do que aponta Mézáros (2008), a serviço da lógica societal existente.

Tomando como referência Gadotti (2008), a sociedade em geral de que falamos está estruturada na lógica da divisão social que contrapõe proprietários e trabalhadores, produção e distribuição, planejadores e executores e dirigentes e dirigidos. Especificamente, tendo como caso a universidade, essa lógica é materializada, ainda no entender de Gadotti, entre outros aspectos, na forma de discriminação expressa: pela classificação dos estudantes, ao entrar na universidade (via vestibular), conforme sua posição social e econômica; nos mecanismos de internalização formativa, explicitados nos currículos, programas, exames e notas; e na forma, muitas vezes, antidemocrática, de gestão institucional e de governança dos projetos de extensão, pesquisa e da própria sala de aula. Isso ocorre, dentre outros motivos, porque a universidade não possui autonomia para determinar os seus fins e objetivos, pois “fazendo parte de um subsistema do sistema social e político ela é mais ou menos submissa, mais ou menos obediente ao sistema político.” (GADOTTI, 2008, p. 113)

A universidade pública brasileira, diante dessa problemática, tem o desafio de ser repensada enquanto instituição social que produza conhecimento capaz, para além da reprodução da lógica do capital, de fundamentar um projeto de sociedade mais emancipador, mais democrático, mais participativo e mais humano. Trata-se de um projeto que objetive a superação histórica das profundas disparidades, diferentes contradições políticas, econômicas, sociais, culturais, entre outras.

No fundo, essa é a contradição geral do próprio sistema econômico capitalista que gera a divisão da sociedade em classes, não apenas diferentes, mas antagônicas, isto é, defendendo interesses opostos: a classe dos trabalhadores, que produzem riquezas sem se beneficiar delas e a classe daqueles que possuindo os meios, o dinheiro, o capital, fazem multiplicar esse capital pelo trabalho dos outros. A nossa realidade é marcada por este ponto: é uma realidade social e política *dividida*. Essa divisão está estampada no rosto de cada brasileiro. (GADOTTI, 2008, p. 113)

Nessa lógica, o autor acrescenta que, em decorrência dessas contradições, na sociedade brasileira há a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual, a reprodução de injustiças sociais e a defesa de privilégios. A universidade é um dos locais em que, também, a divisão e a reprodução ocorrem, pois nela a luta de classes está visivelmente presente, longe, portanto, de ser um lugar neutro, celestial e sem conflito. “Concretamente, escondendo-se detrás da ideologia da ciência e da técnica, a universidade tenta minimizar os conflitos.” (GADOTTI, 2008, p. 115)

A esse respeito, Cardoso (1977, p. 58) esclarece que tende a seguir o pensamento gramsciano,

em que a ciência é vista como um dos domínios da ideologia, destacando-se dos demais por critérios de cientificidade, sim, mas sem esquecer que esses critérios são históricos, e que a ciência é também um produto social – mantendo relações não só com a filosofia, a arte e as demais expressões do pensamento humano, como também com as necessidades materiais dos homens – e como tal um produto do seu tempo e do seu meio (a sociedade).

Entendendo a educação como prática social no seu sentido amplo, sua realização, também por meio das instituições formais como a universidade, ocorre em íntima relação com a sociedade na qual está inserida. Com essa compreensão, Fávero (1980), estudando a formação histórico-social desde as primeiras escolas de educação superior e universidades à década de 1970, observa que havia naquelas instituições uma dependência estrutural que delimitava uma rígida estrutura de classe e dava lugar a uma política cultural, em que o papel que exerciam foi, em geral, o de reforçar os laços de dependência por meio da manutenção das classes dominantes. Foi nessa sociedade dependente, bem distinta de uma lógica liberal democrática, que a educação superior pública brasileira foi fundada.

Trata-se de uma dependência externa à universidade, devida a nossa condição inicial de colonizados e que, historicamente, se estendeu submetida à intervenção consentida aos países hegemônicos em períodos históricos determinados, mas também de uma dependência interna, com duplo desdobramento no âmbito do Estado brasileiro: o da submissão de uma classe social a outra; e o da forte influência exercida pelo aparelho de governo. Nesse sentido, por exemplo,

os critérios de decisão a respeito de conteúdo e de forma de trabalho universitário podem variar de acordo com a vinculação existente entre as instituições universitárias e o Estado e entre os grupos ligados às classes dominantes representadas pelo patronato ou por um patriciado de altas hierarquias civis e militares, cujo poder e procedência emanam quase sempre do exercício de cargos. (FÁVERO, 1980)

Entender a universidade pública brasileira⁵¹ sem perder de vista que o foco do estudo são as IFES, tendo como caso específico a UFT, como um desenvolvimento histórico dialeticamente articulado, é fundamental para compreendermos como se processa no seu interior a participação das diversas forças que lutam pelo poder na sociedade. Nesse contexto, uma das dimensões importante dessa luta tem sido expressa pela tensão entre a necessidade de autonomia da universidade e o controle exercido sobre ela pelo aparelho estatal e pelos diversos grupos que aí veem uma possibilidade de ampliação do poder. Esse embate, segundo Fávero (1980, p. 27), apesar de toda essa vinculação e funcionalidade, não significa que a universidade seja uma “resposta automática às exigências do contexto social. [...] Não resta dúvida de que nas universidades existem algumas liminares de liberdade, algumas brechas que poderão ser exploradas e muitas vezes não o são.” Para Fávero, portanto, explorar melhor essas brechas tem a ver com combater as formas de modernização dependente e autoritária e insistir no processo de

⁵¹ Ao nos referirmos à universidade brasileira, levando em conta o contexto geral, estamos falando, principalmente da universidade pública, abrangendo: as precárias experiências da universidade de Manaus (1909), São Paulo (1910) e Curitiba (1912); a primeira universidade do Brasil, Universidade do Rio de Janeiro (1920); a Universidade de São Paulo (USP), em 1934, e a Universidade do Distrito Federal (UDF), em 1935; e as IFES historicamente constituídas até esta primeira década do século XXI (SGUISSARDI, 2005).

democratização do poder na sociedade, tendo a universidade como um profícuo espaço de participação e de luta pela construção da autonomia.

Nesse sentido, podemos dizer que a universidade, em virtude das contradições, não é somente espaço de reprodução da divisão e da exploração, podendo ser espaço de maior emancipação e de construção da autonomia (GADOTTI, 2008). Estamos falando, com base em Gadotti, de uma universidade e de um projeto de educação que tem por princípio a democracia e como perspectiva o fortalecimento da esfera pública e do bem comum e não da burocracia, da esfera privada mercantil e do interesse particular⁵². Sendo orientada por tal perspectiva, a universidade precisa, também, problematizar sua estrutura organizacional, seu processo de gestão e participação.

Sem perder de vista que a universidade pública brasileira faz parte de uma totalidade social historicamente construída e em construção, pensar em um novo projeto de educação superior implica conhecer profundamente o espaço universitário em sua concretude: sua história, sua organização, seu funcionamento, as potenciais forças comprometidas com o projeto vigente e as forças que podem ser mobilizadas para uma perspectiva de mudanças. Mais do que isto, conforme Fávero (1983), para captar a universidade em sua concretude, é preciso também compreender como ela é produzida, ou como ela se realiza. Na compreensão dessa autora,

[...] a universidade enquanto instituição é produzida simultaneamente e em ação recíproca com a produção das condições materiais de vida às demais formas culturais. É produzida como expressão do grau de desenvolvimento da sociedade, como parte de um todo. Onde podemos dizer que a universidade concreta sintetiza o histórico, o cultural, o político, o econômico, ou seja, sintetiza a realidade humana em seu conjunto. (FÁVERO, 1980, p. 113)

Do exposto, pode se depreender que a universidade pública brasileira, guardadas as devidas proporções, reflete as relações de poder existentes na sociedade; portanto, a forma como se efetiva tem forte relação com a forma de produção da sociedade na qual está inserida. Desse modo, seu processo de democratização está vinculado ao processo de democratização do país.

⁵² Trata-se do projeto de universidade numa perspectiva democrática e emancipadora. Nesse caso, parafraseando Ristoff e Sobrinho (2002), o comprometimento da universidade deve ser com a formação do homem em sua totalidade (a ética, a estética, a política e a técnica) o que vai além de treinar recursos humanos para uma profissão, pois o ser humano é muito mais que isso. É preciso unificar, no mesmo homem, a formação técnica e humana. Assim, antes de formar o jornalista, devemos formar o ser humano que conheça a ética, a estética e a técnica que deve orientar os meios de comunicação de massa; antes do advogado, o ser humano, que entenda de leis. A profissão é tão somente um aspecto do ser humano. Ajuda a completá-lo e, por isso mesmo, é necessária. Confundi-la com o ser humano é achar que o psicólogo nada mais é que o divã; o químico nada mais que o tubo de ensaio. Ao propormos que a universidade não abdique de seu papel de formar cidadãos, não propomos a formação de profissionais incompetentes, mas de pessoas para as quais a profissionalização não seja sinônimo de estreiteza, de barbarismo, de falta de compreensão ética e de falta de empatia com os valores sociais que nos sustentam enquanto sociedade democraticamente organizada. Mais do que o aperfeiçoamento da qualidade material da vida, queremos maior qualidade cultural, social, civil e cidadã; uma educação que oportunize o desenvolvimento da tolerância às diferenças e da intolerância à injustiça, à miséria, à falta de respeito pelo outro e de zelo pela vida. A educação cidadã e a educação profissional podem e devem, portanto, ser vistas como *complementares, sem antagonismos*. Tememos, sinceramente, que a crescente opção pela universidade operacional sobreponha-se à universidade emancipadora e venha a significar a opção pelo *bárbaro* altamente qualificado em oposição à adequada formação do *cidadão*. Entendemos ser a formação do cidadão o que devemos buscar.

Neste estudo há o entendimento de que a relação entre a universidade e a sociedade é dialética, ou seja, entendemos que a universidade é influenciada pela sociedade, mas que esta também sofre a influência daquela, principalmente, em virtude da tomada de consciência, por parte de seus membros, de sua realidade concreta, seus problemas, suas contradições. Esse movimento tem recolocado em pauta, insistentemente, não sem resistência de forças reacionárias, o processo de democratização da universidade e da sociedade.

A democratização, nessa perspectiva, é uma construção histórica, expressão de ações concretas e organizadas por uma efetiva participação no poder decisório da sociedade e da universidade. A democratização da universidade pública brasileira insere-se no contexto da democratização da sociedade, mas não como forma mecânica e determinista, visto que as lutas por essa democratização ganham concretude nos micro-espços sociais como a universidade. Assim, ao falarmos de democratização da universidade, estamos falando de diversas dimensões do mesmo processo, quais sejam: a universalização do acesso e garantia de permanência com qualidade, por meio da quebra do elitismo universitário e a democratização da gestão, que inclui a organização estrutural, a escolha dos dirigentes, tomadas de decisão quanto às questões didático-pedagógicas, as diretrizes e objetivos institucionais, os programas e projetos referentes ao ensino, à pesquisa, a extensão e à cultura.

Lembramos, entretanto, baseados em Fávero (1983), que a democratização da universidade não ocorrerá como dádiva, mas como resultado de lutas organizadas e mobilizadas em favor de um projeto de educação e de universidade que tenha como princípios e pressupostos a democracia participativa e emancipatória e não a liberal democracia representativa, o gerencialismo estratégico-empresarial e mercadológico (CHAUÍ, 2001; SGUISSARDI, 2004; CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004). Fávero (1983), estudando a relação entre a universidade, o poder e a participação entre 1930 e 1968 lembra que o espaço para uma participação efetiva deve ser conquistado e não doado, pois “um espaço cedido pode ser um engano, embora se apresente o mais das vezes como um avanço”. Esse entendimento sobre a participação nos faz refletir sobre a ampliação do sentido de democratização da gestão da universidade pública brasileira, tendo em vista que

a luta pela democratização da universidade ultrapassa o simples combate à administração autocrática onde nem há a delegação de poder. E começa a ficar claro que não se pode democratizar a universidade apenas pelo reforço da representação nos órgãos deliberativos e nos colegiados. Essa representação é importante, mas constitui apenas uma primeira fase do processo de democratização. (FÁVERO, 1983, p. 45)

A autora continua a discussão alertando que a luta para que a gestão da universidade pública brasileira seja feita por ela mesma, envolvendo a comunidade universitária, é um

aprendizado que vai amadurecendo com o tempo histórico. Isso porque lidar com o poder é lidar com as diferenças e com os conflitos inerentes ao nosso tempo histórico, presente, portanto, na universidade pública brasileira.

3 TRILHA HISTÓRICA DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA

Quanto à relação de poder na educação superior, sem perder de vista o estreito vínculo com a relação de poder na sociedade, Vlasman e Castro, comentam que a universidade, ao mesmo tempo em que exerce a função de reprodutora das relações sociais de produção, constitui-se em espaço que, ao produzir conhecimento e reflexões críticas, influencia nas transformações sociais. Mas é preciso ter clareza de que “é a sociedade que modifica a universidade e não ao contrário, mas a sociedade só se modifica enquanto as suas instâncias (entre as quais a universidade) também se modificam.” (VLASMAN; CASTRO, 1985, p. 94) Depreende-se do exposto que os acontecimentos estruturais de uma sociedade acabam por determinar os rumos de suas instituições, como as universidades, e, ao mesmo tempo, ser influenciados por essas, em conformidade com o poder dos sujeitos sociais no processo de tomada de decisão. Assim, os autores em pauta apresentam quatro períodos históricos da universidade brasileira em geral, sem clara distinção entre rede pública e privada, nos quais se explicitam poderes distintos: o poder da cátedra, o poder estudantil, o poder centralizado e o poder das associações da sociedade civil, aos quais acrescentamos um quinto poder: o poder do mercado e das organizações sociais tensionados pelo Estado. Esclarecemos, entretanto, que essa breve retrospectiva histórica tem somente a pretensão de situar a discussão em sentido amplo, para posteriormente buscarmos explicitar melhor a trilha histórica da participação na universidade pública brasileira, particularmente as IFES.

O período no qual se sobressaiu o poder da cátedra na universidade brasileira, segundo Vlasman e Castro (1982), vai da origem dessa instituição ao primeiro governo Vargas. Tal período corresponde a uma sociedade predominantemente agrária, com uma industrialização incipiente, na qual a demanda por formação superior concentrou-se nas profissões de advogado, médico e engenheiro. Dessas profissões originaram-se os intelectuais da época, os quais compartilhavam a estrutura de poder por meio da participação do professor catedrático vinculado organicamente à burguesia industrial urbana e comprometido com a manutenção das relações sociais de produção em curso naquele período. O catedrático era uma figura investida de poder e muito respeitada na sociedade e no interior das instituições universitárias. Nesse sentido, segundo Vlasman e Castro,

não havia contestação do poder do catedrático; ele era uma espécie de senhor feudal em seu feudo do saber que compartilhava com os seus discípulos. A relação das cátedras com a administração superior era fraca, e a relação entre as cátedras, quando muito, podia configurar um tipo de *cooperativismo*, onde cada qual é dono de seu feudo, sua parcela de saber especializado, mas onde há um esforço de conjunto em relação ao produto final, coordenado pelo diretor da faculdade. (1982, p. 95)

O poder estudantil na universidade, para Vlasman e Castro, vai de 1930 a 1964. Esse foi o período de intensa contestação dos defensores do processo de industrialização contra a cátedra; do nascimento da juventude universitária católica; da criação da UNE, que teve um papel essencial na politização da universidade por meio da luta pelo petróleo, campanha da guerra contra o eixo, entre outros, o que possibilitou aos estudantes, dentre outras coisas, participarem da estrutura informal universitária de poder. Esse foi um momento em que a universidade conviveu com interesses contrastantes explicitados, de um lado, pela ação do governo na estrutura da universidade através da normatização formal garantidora dos privilégios da burguesia rural e industrial e, de outro, tendo que conviver com a pressão social de iniciativa popular, discutindo temas de natureza cultural, econômica e social da sociedade brasileira. Nesse contexto,

o controle estudantil se reforça na época dos governos populistas, tornando as universidades verdadeiros centros de luta política (Partido Comunista, Ação Popular, etc.), de luta contra o colonialismo cultural (Movimento de Cultura Popular etc.), valendo-se de sua força numérica e popular. Os estudantes tornam-se os participantes principais de diálogo com o governo: a universidade se torna objeto deste diálogo; suas cátedras são contestadas; seu saber é definido como alienado e alienante; a instituição é o *locus* da disputa pelo poder social e ela mesma está em questão quanto a seus objetivos e sua função social. Internamente a instituição se ressentia dessa disputa pelo poder na sociedade, embora altere-se pouco a sua estrutura formal. (VLASMAN; CASTRO, 1985, p. 95-96)

O período do poder centralizado, conforme os autores em questão, tem como marco histórico o ano de 1964, a partir de quando o movimento estudantil e as suas estruturas de participação foram decretadas ilegais. Estamos falando, conforme Vlasman e Castro, de um período antidemocrático marcado por intensas mudanças na universidade, como o fim das cátedras; a implantação da departamentalização; a centralização do poder na figura do reitor; a instituição do controle ideológico; a expansão do ensino privado; a adoção de uma perspectiva tecnicista de educação; a realização do vestibular unificado; a implantação do sistema de crédito; e a exacerbação do controle técnico-burocrático econômico e administrativo.

Essa forma de conduzir o processo educativo, ainda no entendimento dos referidos autores, contribuiu para a centralização do poder na universidade, atrelado direta e indiretamente ao governo central. Nessa lógica, até mesmo os colegiados, compostos por notáveis professores normalmente ligados ao grupo de interesse que estava no poder, tinham a função de controle do saber e, principalmente dos meios para se produzir tal saber. Acrescente-se a isso o fato de que o

reitor indicava a maioria dos conselheiros de tais colegiados, nomeação *ex officio*, dentre os professores titulares, adjuntos e assistentes; e a representação mínima do corpo discente. Nesses colegiados havia a total ausência de representação do corpo técnico-administrativo. Com essa composição, “a função do colegiado é apenas consultiva, às vezes controladora, através das minorias, mas não exerce uma verdadeira função deliberativa.” (VLASMAN; CASTRO, 1985, p. 97)

O poder centralizado do período militar, embora procure aprofundar o poder de controle e dominação, também, contraditoriamente, gera resistência no seu interior e nas entidades da sociedade. Trata-se do poder das associações da sociedade civil que cresceu e se diversificou a partir de meados da década de 1970 e avançou até os movimentos políticos das *Diretas Já* e da *Constituinte*, na década de 1980. Movimentos estes de resistência e renovação protagonizados pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e por outras entidades da sociedade civil organizada, em diferentes áreas do conhecimento (SANDER, 2001).

No âmbito da universidade foram criadas as entidades representativas para fazer frente à estrutura administrativa formal centralizadora - reitoria, congregação, colegiado, centros, faculdades, departamentos - com a finalidade de promover uma participação efetiva no processo universitário de tomada de decisões, bem como visando a reivindicar e defender direitos, além de pensar a estrutura e as finalidades da educação superior. Fizeram parte dessas entidades naquele momento histórico o Andes-SN, a Fasubra e a UNE, revitalizada. O processo de participação, naquele momento ocorreu objetivando, entre outros aspectos, ampliar a participação na estrutura formal da universidade, denunciar o centralismo autoritário e fortalecer o poder político das entidades representativas (VLASMAN; CASTRO, 1985).

Podemos dizer que o objetivo aqui, além dos já mencionados, baseado nos argumentos dos autores em pauta, entre outros, era disputar o poder a partir das suas próprias contradições e, paulatinamente, ocupar os espaços de tomadas de decisão da estrutura universitária. Esse foi, indubitavelmente, um momento de intensas lutas que renderam importantes frutos no processo de redemocratização da sociedade e da universidade brasileira, mas, certamente, não puseram fim ao revigoramento de práticas autoritárias inerentes ao sistema capitalista de produção que depõem contra a construção da autonomia e da democracia efetivamente participativa no processo de gestão da universidade. Significa isso que a luta deve ser constante e contínua.

Nesse sentido, podemos acrescentar a estes quatro períodos históricos demarcadores do poder na sociedade brasileira um quinto momento, a partir de 1990, caracterizado pelo processo de implantação e implementação das políticas neoliberais explicitadoras do poder do mercado

confrontado ou articulado com o poder do Estado. Na universidade pública brasileira, particularmente nas IFES, esse momento caracterizou-se pelo processo de: desqualificação da instituição pública e supervalorização da iniciativa privada; diversificação da educação superior; desregulamentação de vários direitos sociais; enfraquecimento dos sindicatos e fortalecimento das organizações não governamentais de cunho preponderantemente empresarial; defesa do contrato de gestão nos moldes empresariais; aumento da comunicação indireta via novas tecnologias e diminuição dos debates e comunicações diretas; prática da gestão gerencial; e participação compartilhada por meio dos ideais voluntários⁵³.

Pensar uma instituição universitária com tais características exige uma reflexão mais profunda sobre como o poder historicamente se estruturou no seu interior e como a autonomia e a democratização aí se constituíram. Nesse sentido, após a breve indicação dos cinco períodos, buscamos verticalizar tal discussão visando, principalmente, explicitar e aprofundar o quinto momento, diretamente relacionado ao objetivo geral deste estudo: compreender a participação no processo de gestão das IFES Brasileiras, particularmente a gestão e a participação na UFT conforme os documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: professores, estudantes e TAE.

Essa discussão será feita buscando apreender a forma de organização administrativa da universidade pública brasileira e a participação no seu processo de gestão, tomando como categorias orientadoras a autonomia e a democratização universitária. Pretendemos discutir a compreensão de autonomia sem perder de vista as diversas propostas de reformas da educação e focalizar, mais detidamente, a estrutura organizacional e a participação no processo de gestão da universidade nos seguintes momentos: momento da estruturação universitária que teve como orientação o Estatuto das Universidades Brasileiras em 1931; momento do recrudescimento autoritário de 1937; momento da redemocratização liberal de 1946; momento da reforma em 1968 e, a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira, o momento da reforma em 1990, com o advento da Lei 9.394/96.

Historicamente, a organização da universidade pública brasileira tem sido reestruturada ou reformada em conformidade com as forças políticas em movimento. Essas forças, extrínseca e intrinsecamente mobilizadas, têm impacto sobre a autonomia da universidade. Externamente, devido à pressão de organismos multilaterais e da sociedade em geral, tem sofrido a universidade pressão do governo federal e dos estaduais, tensionando seu processo de autonomia. Internamente, o que provoca as alterações são as forças mobilizadas na disputa por uma

⁵³ Vários autores têm estudado o momento de explicitação do poder do mercado confrontado e/ou articulado com o poder do Estado, dentre eles citemos: Chauí (1999, 2001); Sguissardi (2000, 2004, 2009); Silva Junior e Sguissardi (2001); Silva Junior (2002 e 2007) Peroni (2005); Mancebo e Fávero (2004); Dourado (1999, 2001, 2002); e Oliveira (2000).

organização institucional mais ou menos propícia à participação e à democratização, ou seja, na relação de poder por uma gestão situada entre a verticalização e a horizontalização do poder decisório.

Neste estudo, tomamos como ponto de partida e referência a universidade, entendida por Fávero (2000 e 2006) como uma instituição compreendida, em princípio, como espaço proporcionador de inventos, de descobertas, de elaboração teórico-prática, numa perspectiva formativa de dimensão técnica e política orientadora de uma lógica de produção crítica, que tem como finalidade a construção, a elaboração, a crítica e a socialização do saber. Compreende-se também que, nesse início de século XXI, após passagem por uma mescla de modelos, estamos vivenciando a fase da universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva (SGUISSARDI 2004, 2006) e operacional (CHAUÍ, 1999). Compreendida dessa forma, na presente reflexão faz-se necessário pensar a universidade em contraponto com o viés neoprofissional, como espaço no qual ocorre a liberdade com vistas ao alcance de suas finalidades formativas, na perspectiva apontada anteriormente por Fávero. Assim, como para a autora, a autonomia é uma condição essencial e necessária para que a universidade alcance seus fins. Etimologicamente autonomia compõe-se de duas raízes do vocábulo grego: “*autós e nómos*. A primeira significa ‘si mesmo’, algo que se basta, que é peculiar; a segunda tanto pode significar ‘lei’, ‘regra’, quanto ordem.” (FÁVERO, 2000, p. 71) A autonomia⁵⁴, assim, tem a ver com a liberdade, significando a lei de si próprio. “Consequentemente, o vocábulo autonomia aplicado à instituição universidade implica que ela tem de ser sujeito de suas decisões e ações, capaz de exercer em plenitude a prática da liberdade.” (FÁVERO, 2000, p. 71)⁵⁵

No caso da universidade pública brasileira, a autonomia tem ficado muito mais no discurso do que efetivamente realizada, mesmo porque a própria ideia de criação das universidades em território nacional sofreu muita resistência. A esse respeito, Fávero (1980) observa que no Brasil Colônia por diversas vezes a autorização de criação de universidades no Brasil foi negada pela Coroa Portuguesa e o mesmo aconteceu com as primeiras tentativas de sua

⁵⁴ Em relação à autonomia no que diz respeito aos aspectos acadêmicos, administrativos e financeiros, Fávero (1988, p. 167-168) discutindo alguns princípios afirma que, quanto às questões financeiras “caberá ao Poder Público responder pela manutenção e desenvolvimento das IES públicas, incluindo em seus orçamentos, sob a forma de dotações globais, recursos destinados a cada uma delas assegurando-lhes a oportuna transferência.” Sobre o aspecto acadêmico, comenta que “a autonomia da Universidade será consolidada pela liberdade efetiva de as Universidades decidirem o conteúdo de seus cursos, pesquisas e atividades de extensão. É proposto que os currículos mínimos, nas carreiras em que sejam indispensáveis, devam ser realmente mínimos, deixando-se às Universidades ampla margem de criação e inovação.” No tocante à estrutura de poder decisório e sua democratização, defende que “a prática de autonomia deve envolver a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade acadêmica, segundo os procedimentos fixados em seus estatutos e seus regimentos gerais [...]. A democratização será plenamente alcançada na medida em que a comunidade acadêmica, por meio dos seus três segmentos, tiver oportunidade de escolher seus dirigentes e representantes nos órgãos decisórios; de participar ativamente nos colegiados e nas atividades universitárias; de obter informações fidedignas; e de exercer a avaliação e o planejamento de suas atividades.”

⁵⁵ Para Durmeval Trigueiro (1967, p. 88), “a autonomia é uma prerrogativa da universidade, decorrente das suas características próprias, pelas quais tal privilégio é atribuído à instituição como um todo. A partir daí, impõe-se que o governo da universidade traduza uma concepção ministerial do poder, que é a antítese da ‘vontade de poder’.” Acrescenta, ainda, o autor que tal governo universitário deve subordinar-se aos princípios da *vontade comum* e da *gestão acadêmica*.

implantação que também não lograram êxito. Nesse sentido, segundo Fávero (1980), embora desde 1808, com a chegada da família real ao Brasil, tenha sido criada a primeira escola superior brasileira, Escola de Cirurgia e Medicina da Bahia, levando-se em conta as precárias experiências de universidade em Manaus (1909), São Paulo (1910/1911) e Curitiba (1912) (SGUISSARDI, 2005; SGUISSARDI; SILVA JR.; HAYASHI, 2006), somente no início da República (1920) é que foi criada a primeira universidade brasileira, Universidade do Rio de Janeiro.

A discussão sobre a autonomia na universidade retrocede a esse período e já em 1911, com a Reforma Rivadávia, especificamente expressa no Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911. A partir desse decreto, no entendimento de Fávero (2000, p. 71-72), era possível “inferir que os estabelecimentos de ensino superior são conhecidos e considerados como ‘corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como administrativo’.” E, ao tratar das normas de funcionamento das instituições universitárias, “estabelece que os Diretores dos Institutos, Escolas e Faculdades sejam eleitos por suas congregações para um período de dois anos, através de eleições secretas.” (Idem, p. 72)

Com a reforma Carlos Maximiliano em 1915, o ensino secundário e superior foi reorganizado por meio do Decreto, nº 15.530, de 18 de março daquele ano e, nesse processo, o termo autonomia foi suprimido. Nessa reforma, “os institutos perderam, entre outras prerrogativas, o direito de eleger seus dirigentes, que passaram a ser ‘nomeados livremente pelo Presidente da República dentre os professores catedráticos efetivos ou jubilados’.” (Ibidem) A partir desse momento histórico, as universidades federais passam a ser controladas de modo explícito pelo governo federal.

A década de 1930 – Segunda República⁵⁶ – constituiu um marco importante na história da educação brasileira. Nesse período ocorreram profundas transformações de natureza política e administrativa na sociedade brasileira, repercutindo no sistema de ensino, inclusive, no processo de reestruturação do ensino superior. Com a criação do Ministério da Educação e Saúde, em 1931, seu primeiro ministro, Francisco Campos, apresenta ao presidente Vargas um conjunto de decretos destinados a produzir a reforma do sistema educacional brasileiro, denominado Reforma Francisco Campos.

⁵⁶ Em conformidade com Fávero (1980, p. 44), “se, na primeira república, prega-se o federalismo, e há um atendimento aos interesses econômicos dos senhores rurais e às oligarquias estaduais da época, na República Nova a centralização política retida nas mãos do poder central vai se opor ao federalismo e ao separatismo. Essa centralização do poder político não é resultado do equilíbrio de forças dos grupos que constituem as classes dominantes. De início, pareceu favorecer a classe empresarial, com prejuízo dos grandes proprietários de terra; mas, à medida que se tornava evidente que os interesses rurais não poderiam ficar nas mãos incertas de uma coligação de oligarquias estaduais, passou a haver uma aceitação tácita da centralização. As oligarquias subordinavam-se ao poder central e os governos estaduais perderam o controle direto, tendo sido substituído por interventores federais.”

Entre os referidos decretos encontravam-se dois que normatizavam a reorganização do ensino superior brasileiro: o Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931 (BRASIL, 1931), que dispõe sobre o Estatuto das Universidades Brasileiras, e o Decreto nº 19.852, de mesma data, destinado a organizar a Universidade do Rio de Janeiro⁵⁷. Os dois decretos são basilares no estabelecimento das diretrizes dos aspectos didático, administrativo, disciplinar e *sociais* do ensino superior.

No âmbito da Reforma Campos, ficou demarcado que a autonomia universitária seria relativa, como ponto de partida, e, com o processo educativo, chegar-se-ia à autonomia plena. Em princípio, tendo como justificativa a imaturidade científica e cultural das instituições universitárias e a falta de condições financeiras, ficou descartada a possibilidade do exercício da autonomia plena nos seus aspectos didáticos e administrativos (CAMPOS, 1931). No entendimento de Fávero (2000, p. 73), mesmo tendo sido assinalado por Campos que o projeto se orientava “pelo critério da autonomia administrativa e didática das universidades, posiciona-se contrário à concessão de autonomia plena, justificando que autonomia requer prática, experiência e critério seguro de orientação.”

O Estatuto das Universidades Brasileiras constituiu-se no primeiro esboço organizador e normatizador das universidades no Brasil, especialmente das universidades públicas. Na organização universitária daquele período, conforme observa Cunha (1980), a autonomia foi profundamente restringida. Externamente, a União decide, praticamente, sobre tudo no âmbito da educação superior, ou seja, legisla e determina as normas gerais a serem adotadas nos estabelecimentos de ensino superior; cria universidades; reconhece, equipara, fiscaliza e controla as instituições.

Nas universidades públicas brasileiras, nessa nova lógica organizacional, coadunando-se com os propósitos governamentais, havia autonomia e democratização limitadas ao não se possibilitar a participação efetiva da comunidade universitária. Foi nesse espírito que se definiu o modelo de gestão universitária. Nesse modelo,

as universidades federais, bem como as equiparadas, eram administradas por um reitor e pelo conselho universitário. A reitoria era ‘o órgão executivo supremo da universidade’, enquanto o Conselho Universitário era compreendido como o ‘órgão consultivo e deliberativo’. Havia, ainda, Assembleia Geral Universitária com papel mais simbólico, podendo, em casos excepcionais, ser convocada extraordinariamente pelo reitor para tratar de assuntos de interesse da vida conjunta dos institutos universitários. A administração das escolas, faculdades e institutos, segundo o modelo de 20, continua sendo entregue a um diretor, constituindo a diretoria, ‘órgão executivo de direção técnica e administrativa’. A reforma Campos criou ainda um Conselho Técnico Administrativo, compondo a diretoria, que subsistiu até a reforma universitária (Lei 5.540/68). O CTA,

⁵⁷ O ministro Gustavo Capanema, no ano de 1937, transformou a universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil, convertendo-a em modelo padrão para as universidades brasileiras. Ressalta-se que a Universidade do Brasil é, atualmente, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (FÁVERO, 1980).

como era conhecido, era um órgão deliberativo, de acordo com o dispositivo regulamentar de cada um dos institutos das universidades federais, composto por três ou seis professores catedráticos em exercício do respectivo instituto, escolhido pelo ministro da Educação e anualmente renovados de um terço. Por sua vez a Congregação dos institutos universitários era constituída pelos professores catedráticos efetivos, pelos docentes livres em exercício de cátedra e por um representante dos docentes livres, eleitos pelos seus pares. É importante observar que todos os órgãos eram constituídos, em sua maioria absoluta por catedráticos, da mesma forma que a maior parte dos cargos e funções da universidade estavam nas mãos desses professores que, além de deter o comando (reitoria, direção de faculdades, escolas e institutos), tinham voz ativa nos organismos de deliberação e de consulta da instituição universitária. (FÁVERO, 1980, p. 54)

Depreende-se que a supracitada organização universitária integrou, de um lado, o ensino superior brasileiro em torno de uma reitoria que concentrava o processo de tomada de decisão. Por outro lado, favoreceu que o ensino e a pesquisa tivessem como unidade organizativa e operativa a cátedra⁵⁸. Aqui, o centro de decisão foi concentrado em torno dos professores catedráticos, detentores vitalícios de poderes ilimitados e, em grande medida, absolutos.

O processo desenhado por Francisco Campos para a gestão universitária, ao compreender a participação na administração focalizada nos professores catedráticos e nos docentes livres, excluiu, assim, parte importante do corpo docente do processo decisório. Eliminou, também, o restante da comunidade universitária, quando destinou lugar de participação apenas para um representante discente no Conselho Universitário (BRASIL, 1931).

Analisando o Decreto 19.851/31, já mencionado anteriormente, o Conselho Técnico Administrativo, por sua vez, concentrava maior poder deliberativo do que a Congregação, no que se refere ao número e ao tipo de decisões a eles atribuídas. Na verdade, o poder do Conselho Técnico-administrativo abrangia as dimensões administrativas, financeira, acadêmica e social dos diversos setores da universidade (BRASIL, 1931).

O Estado Novo (1937 a 1946) é marcado pela renúncia do congresso nacional de suas prerrogativas em favor da centralização decisória no presidente da república, que decretara o estado de sítio e estado de guerra em todo território nacional. Nesse momento histórico exige-se para o preenchimento de cargos e o exercício de funções públicas o atestado ideológico. Diante dessa realidade, pensar em liberdade de pensamento, autonomia e democratização interna da universidade era muito difícil. Esse é o contexto em que a Universidade do Brasil foi criada pela Lei 452, de 5 de julho de 1937, sem qualquer referência ao termo autonomia. Segundo Fávero (2000) a referida lei preceitua que

⁵⁸ É importante lembrar, conforme discussão de Fávero (1980, p. 51), “a ideia de propriedade de cátedra, no Brasil, vem desde 1827, com a criação dos cursos jurídicos. É retomada no Estatuto das Universidades Brasileiras, o qual preconizava que a vitaliciedade não seria adquirida apenas por concurso, mas por dez anos de atividades docentes”. Com a manutenção da cátedra nos termos do estatuto, foi dificultada a carreira docente, pois, dentre outros aspectos, “a escolha dos assistentes, monitores etc., dependia exclusivamente do arbítrio dos catedráticos, em decisões muitas vezes tendenciosas e eivadas de autoritarismo”. A autora afirma, ainda, que a ideia da cátedra ganha força nas constituições de 1934 e 1946.

tanto o Reitor como os Diretores dos estabelecimentos de ensino seriam escolhidos pelo Presidente da República, dentre os respectivos catedráticos, e nomeados em comissão. Por outro lado torna-se expressamente proibida aos professores e alunos da universidade qualquer atividade de caráter político-partidário ou o comparecimento às atividades universitárias com uniforme ou emblema de partidos políticos. (p. 75)

A caracterização anterior permite inferir que esse foi um período marcado pelo centralismo autoritário. No caso da educação, a função autoritária foi conduzida pelo ministro da Educação Gustavo Capanema, traduzida no rígido controle legalista das instituições universitárias, fazendo valer princípios como autoridade, disciplina e progresso, contrastando com o princípio da autonomia e da participação da comunidade universitária nas tomadas de decisão sobre, por exemplo, a escolha dos dirigentes universitários (FÁVERO, 2000).

Em 1945, com a deposição do Presidente Getúlio Vargas, inaugura-se um momento histórico mais democrático, período no qual foi promulgada a Constituição Federal de 1946 e os temas da autonomia e da participação são, de alguma forma, revigorados. Evidência da retomada, o princípio democrático é explicitado no corpo da Lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945, ao preceituar que a Universidade do Brasil, a partir de então, gozaria legalmente de autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar. Alguma possibilidade participativa é revigorada tendo em vista que o Reitor volta a ser escolhido pelo presidente da república mediante lista tríplice e os diretores das unidades, passaram a ser nomeados “pelo Reitor, com prévia autorização do Presidente da República, obtida por intermédio do MES [Ministério da Educação e Saúde], sendo a escolha feita a partir de lista tríplice organizada pela respectiva Congregação.” (FÁVERO, 2000, p. 76)

Fávero (2000), embora sinalize como positivos os referidos lampejos de participação, enfatiza que um dos limites da autonomia da universidade pública brasileira, no período compreendido entre as décadas de 1950 e 1960, consistiu no fato de essas instituições serem organizadas em departamentos, mas dirigidos somente por professores catedráticos. “Seu poder se exerce às vezes de forma autoritária dentro das instituições universitárias, autoritarismo este que deixa suas marcas nas atividades de ensino e pesquisa.” (p. 82) A autora, analisando a Universidade do Brasil, evidencia esse autoritarismo na exclusão da “comunidade acadêmica – professores de outros níveis, alunos e funcionários – do direito de opinar a respeito de questões relativas à política de ensino, de pesquisa, de pessoal e finanças.” (p. 82)

Os estudos de Fávero sobre o mencionado período revelaram que, embora o tema da autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar outorgada à universidade tenha sido reposta na legislação, não conseguiu avançar em sua concretização. “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.” (FÁVERO, 2006, p.28)

De qualquer modo, a pressão por autonomia e por participação no processo de gestão continuou presente na vida da universidade pública brasileira, particularmente das federais. Com a criação da Universidade de Brasília (UnB), instituída pela Lei 3.998, de 15 de dezembro de 1961, a temática da democratização e participação foi, em grande medida, protagonizada pelo movimento estudantil organizado em torno da UNE. Nesse processo, segundo Fávero (2006), os estudantes lutavam contra o elitismo da universidade brasileira e em favor de sua democratização, ou seja, pela autonomia universitária, participação proporcional e representativa de docente e discente na administração universitária, regime de trabalho de tempo integral dos docentes, aumento da oferta de vagas nas escolas, universidades públicas e flexibilização curricular.

Destaca-se ainda nesse período a promulgação da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). No caput do artigo 80, cujos parágrafos foram todos vetados, é estabelecido que “as Universidades gozarão de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na forma de seus estatutos.” O legislador, entretanto, explicita no artigo 84 a limitação da aventada autonomia, ao prescrever que

o Conselho Federal de Educação, após inquérito administrativo, poderá suspender, por tempo determinado, a autonomia de qualquer universidade, oficial ou particular, por motivo de infringência desta lei ou dos próprios estatutos, chamando a si as atribuições do Conselho Universitário e nomeando um reitor *pro tempore*. (BRASIL, 1961, artigo 84)

Embora não explicita a forma organizacional e a participação da comunidade universitária nas instituições de ensino superior, o artigo 78 da Lei nº 4.024 faz referência aos Conselhos, congregações e departamentos. Nesse sentido, determina-se que “o corpo discente terá representação, com direito a voto, nos conselhos universitários, nas congregações, e nos conselhos departamentais das universidades e escolas superiores isoladas, na forma dos estatutos das referidas entidades.”

Nesse momento pouco alentador para a autonomia e a participação na universidade, ocorre o golpe militar de 1964, cuja história de autoritarismo e centralização do poder é bastante conhecida. O processo de modernização⁵⁹ da universidade brasileira constitui-se em uma das metas dos militares. Dois decretos-leis, 53/66 e 252/67, serviram como ponto de partida para

⁵⁹ O processo de modernização da universidade brasileira remonta à década de 1960 e, desde aquela época, significou reestruturar tais instituições, inclusive sua administração, em conformidade com a lógica economicista. A partir de 1990, a modernização das instituições universitárias vem-se efetivando articulada à perspectiva neoliberal modernizadora do Estado no contexto do “processo de globalização em curso, sintonizado às premissas de liberalização econômica, desregulação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, fundamentalmente, na intensificação do processo de privatização da esfera pública.” (DOURADO, 2002, p. 238)

esse processo dito modernizador, orientando a reforma das universidades federais que se consolida com a Lei nº 5.540, de 20 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968a).

A partir dos Decretos-Lei nº 53/66 e 252/67, a universidade brasileira foi reorganizada. Assim, as universidades federais foram estruturadas no sentido de preservar a unidade das suas funções de ensino e pesquisa e assegurar a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, vedando a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes (BRASIL, 1966; 1967b).

Também os estatutos das instituições foram reformulados com base nesses dispositivos legais, modificando a estrutura interna do poder de decisão. Nesse sentido, foi estabelecido o departamento como a menor fração administrativa da universidade, congregando professores e pesquisadores voltados para a realização dos objetivos comuns de ensino e pesquisa. Os chefes dos departamentos constituíram o Conselho Departamental e a coordenação didática de cada curso ficou a cargo de um colegiado, composto pelos representantes dos departamentos que participavam do ensino daquele curso (BRASIL, 1966 e 1967b).

Compondo o rol da legislação que regulamenta a vida na universidade nessa época, destaca-se a lei 5.540/1968 e a legislação complementar. A referida lei, conforme Fávero (2004), expressa o princípio da autonomia universitária nos aspectos didático-científico, disciplinar, administrativo e financeiro, mas, por outro lado esse mesmo princípio é fortemente limitado em decorrência de outras peças legislativas como o Ato Institucional Nº 5 de 13 de dezembro de 1968 (AI-5) e do Decreto Lei 477, de 26 de fevereiro de 1969 (BRASIL, 1968b e 1969). Conforme estudiosos da área, como Fávero (2004), o AI-5, embora em seus considerandos pareça uma norma revolucionária, representou o ápice do autoritarismo no governo militar, excluindo fortemente qualquer tipo de autonomia e liberdade no país. O Decreto Lei 477 transportou para dentro da universidade os preceitos do AI 5, ao decretar severa punição às ações de professores, funcionários e alunos consideradas subversivas pelos militares. Em caso de apuração de infração, conforme parágrafo 1º do artigo 1º, a punição se faria de forma exemplar:

I - Se se tratar de membro do corpo docente, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino com pena de demissão ou dispensa, e a proibição de ser nomeado, admitido ou contratado por qualquer outro da mesma natureza, pelo prazo de cinco (5) anos;

II - Se se tratar de aluno, com a pena de desligamento, e a proibição de se matricular em qualquer outro, estabelecimento de ensino pelo prazo de três (3) anos.

Acrescentem-se a isso, segundo Ranieri (1994) e Fávero (2004), diversas outras providências governamentais cerceadoras da liberdade e promotoras de rígida regulamentação e controle dos sujeitos envolvidos na universidade. Assim, é explicitado na Constituição de 1967, conforme Fávero (2004), de um lado, “liberdade de cátedra e de livre manifestação de

pensamento, por outro, faz-se uma ressalva, advertindo quanto ‘à propaganda da subversão da ordem’.” (p. 207). Para Ranieri (1994), a limitação da autonomia universitária intensificou-se com a reforma administrativa, normatizada pelo Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Tal reforma atingiu sobremaneira as universidades federais e os órgãos de administração indireta vinculados ao MEC. Nesse sentido, de acordo com o artigo 26 do supracitado decreto,

no que se refere à Administração Indireta, a supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente: I - A realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade. II - A harmonia com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade. III - A eficiência administrativa. IV - A autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade. (BRASIL, 1967a)

Para Fávero (2004), no cenário administrativo desenvolvido sob a égide da legislação mencionada, sobretudo do AI 5 e do Decreto Lei nº 477/1969, esgotou-se “totalmente qualquer possibilidade de diálogo entre o governo e a comunidade acadêmica, cessando todas as reivindicações e manifestações no meio universitário.” (p. 207-208)

Nessa mesma direção, a autora afirmava que na década de 1960 a democratização interna da universidade brasileira esteve articulada à extinção da cátedra - organização do espaço de poder - e à participação, por meio da representação dos estudantes nos órgãos colegiados. Referindo-se à cátedra,

apesar de os documentos legais conterem normas e recomendações que até poderiam abrir a carreira do magistério em termos de uma competição livre, eliminando a dependência e a subordinação dos professores assistentes em relação aos catedráticos e favorecendo o surgimento de novos talentos, na prática o que se verificou após a reforma, sobretudo nas universidades federais, foi a redução de sua autonomia. (FÁVERO, 2004, p. 208)

Segundo Fávero (2004), são expressões da redução da autonomia e da participação nas universidades federais: a catedralização dos departamentos; o regime de terror e de silêncio presente na sociedade e no interior das universidades; criação e manutenção de assessorias de segurança no âmbito da universidade com a finalidade de manutenção da ordem e da paz na visão dos militares; a adoção, na escolha dos dirigentes universitários, da apresentação de lista sêxtupla em vez de lista tripla, diminuindo a possibilidade de controle por parte da comunidade universitária; no caso das fundações universitárias públicas, ausência de qualquer possibilidade de escolha dos seus dirigentes, os quais eram selecionados pelo presidente da república; referindo-se às universidades autárquicas, inexistia qualquer participação direta da comunidade universitária na escolha dos ocupantes de cargos de direção da administração superior.

Frente à supracitada situação de exceção e autoritarismo, assim como ocorreu na sociedade, também na universidade houve reações que possibilitaram o rompimento desse triste momento histórico marcado pelo terror administrativo e, em contraste, a implantação do processo de redemocratização da sociedade brasileira, em 1985, com os respectivos

desdobramentos nas instituições universitárias. Trata-se do período histórico denominado de “nova república”, cuja marca, no que tange à educação, foi a busca em reformar o sistema educacional do país, a exemplo de sua universidade.

Tendo em vista a promoção da reforma da universidade pública brasileira, várias iniciativas foram tomadas e materializadas na formação de comissões e grupos de trabalhos para a discussão da temática e na elaboração de relatórios orientadores do supracitado processo de reforma da educação superior. Os documentos produzidos nessa época desvelam a concepção de autonomia, democracia e participação no processo de gestão das universidades públicas brasileiras, particularmente as IFES, com seus reflexos – guardadas as especificidades – nos dias atuais.

Tomemos, por exemplo, o relatório da Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES, 1985) criada pelo Decreto Lei nº 91.772 de 25 de março de 1985, cujo objetivo seria estudar a reformulação da educação superior sem uma alteração profunda da reforma de 1968. O referido relatório contém elementos importantes que indicam as mudanças na política de ensino superior e estruturação da universidade em busca da excelência, da autonomia e da gestão democrática.

Para os propósitos deste estudo, destacaremos a discussão sobre a autonomia e a gestão democrática. No tocante à autonomia, a comissão entende que a universidade necessita de liberdade para decidir internamente sobre currículos, organização, administração e gestão dos cursos. Defendeu ainda que essa autonomia devesse estender-se para além dos órgãos da administração superior e abranger os departamentos, os institutos e as faculdades, envolvendo “a participação ativa de todos os segmentos que compõem a comunidade universitária na indicação de seus dirigentes e nos órgãos colegiados.” (CNRES, 1985, p. 6) A comissão insistiu que a autonomia deveria ultrapassar os termos nominais e efetivamente se realizar conforme o desejo da comunidade universitária, para que se efetivasse o processo formativo criativo e crítico, envolvendo o ensino, a pesquisa e a extensão. Concretamente, a universidade pública brasileira necessitava dispor de “liberdade para formular o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de administração.” (CNRES, 1985, p. 24)

Para tanto, as recomendações da comissão referem-se aos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos. Reiteram que tal prática da autonomia deve envolver a participação efetiva da comunidade universitária conforme os procedimentos expressos nos estatutos e regimentos gerais. O relatório da comissão sugere também que nos documentos norteadores da universidade deveria ser estabelecida a forma de provimento dos cargos

superiores de direção, mas com a participação do governo por meio da nomeação baseado em uma lista tríplice de nomes pré-selecionados pelos segmentos da comunidade universitária (CNRES, 1985).

Segundo Fávero (2004), a autonomia constitui-se na tônica do relatório elaborado pela mencionada comissão. Relacionada à ideia de autonomia aparece a preocupação ligada à estrutura do poder decisório na universidade, tendo em vista o processo de democratização. Nesse sentido, a comissão afirma categoricamente que

a democratização será plenamente alcançada na medida em que a comunidade acadêmica, por meio dos seus segmentos (professores, estudantes e servidores técnico-administrativos), tiver oportunidades de escolher seus dirigentes e representantes nos órgãos decisórios; de participar ativamente nos colegiados e nas atividades universitárias; de obter informações fidedignas; e de exercer a avaliação e o planejamento de suas atividades (CNRES, 1985, p. 27).

Nessa perspectiva, no relatório em análise está expressa a recomendação de envolvimento no processo de tomada de decisão dos diversos segmentos da comunidade universitária, abrangendo, inclusive, a participação de ex-alunos. Pondera, também, sobre a importância do acesso às informações e da transparência como fatores importantes no processo de democratização, pois potencializam a articulação das direções com os demais setores da universidade no processo de tomada de decisão (CNRES, 1985).

Quanto à escolha dos dirigentes, embora o relatório explicita, segundo Fávero (2004), que a maioria da comissão seja favorável à apresentação de lista tríplice formulada no âmbito da instituição universitária, houve discordância de parte de seus membros a esse respeito. Mas, em geral, em vários aspectos houve avanços nas propostas com relação à autonomia e à democratização. Esses avanços ocorreram, principalmente, em virtude da

luta da comunidade acadêmica e científica que, a partir do final dos anos de 1970, juntamente com outras entidades, organizaram-se para defender seus direitos e a universidade pública de qualidade, enfrentando, em diversos momentos, o arbítrio e o autoritarismo dos poderes constituídos. (FÁVERO, 2004, p. 211)

Em 1986, por meio da Portaria Ministerial nº 100 de 6 de fevereiro, foi criado o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). O referido grupo, após ser implantado por meio da Portaria Ministerial nº 170, de 03/03/1986, passou a funcionar como um grupo interno do MEC, para repensar e adequar as propostas contidas no Relatório da Comissão Nacional (GERES, 1986).

A leitura do Relatório desse grupo de trabalho possibilita deduzir que os trabalhos por ele realizados transcorreram sem a efetiva participação da comunidade acadêmica e, “mesmo após a conclusão do Relatório e do Anteprojeto de Lei que sumaria a proposta, o conteúdo desses documentos foi mantido em sigilo por seus integrantes e pelas autoridades do MEC por eles

responsáveis.” (FÁVERO, 2004, p. 212) De qualquer forma, conforme Fávero, o documento foi amplamente discutido e criticado por grande parte da comunidade acadêmico-científica por representar um retrocesso, entre outros aspectos, no que diz respeito à autonomia e à democratização interna da universidade. Nesse sentido, a autora lembra que,

quanto à autonomia, o anteprojeto apresenta uma posição que dificulta a autodeterminação da universidade, centralizando no Poder Executivo e em seus órgãos diretos de apoio o ‘controle finalístico’ do processo universitário. ‘Controle finalístico’ este que prevê desde a ‘aprovação dos estatutos do servidor das universidades e do Plano de cargos, funções, salários e vantagens, até a intervenção na universidade, podendo inclusive nomear reitor pró-tempore’.

Em relação à democratização interna, o GERES impõe restrições que representam decerto um retrocesso no que se refere às experiências já em curso nas instituições públicas, quanto às eleições diretas com a participação de diferentes segmentos na eleição e preenchimento de cargos de direção. Retira das instituições a possibilidade de definirem por si próprias os mecanismos para a indicação de nomes destinados a cargo de direção. (FÁVERO, 2004, p. 212)

Tomando como referências as argumentações de autoras(es) como Fávero, podemos dizer que, mesmo com toda a luta dos segmentos da universidade e da sociedade, ainda persistem, de alguma forma, dificuldades para o avanço da autonomia e da gestão democrática, com efetiva participação dos segmentos da comunidade universitária na universidade pública brasileira. Talvez essa realidade tenha a ver, dentre outras, com as dificuldades de democratização da própria sociedade brasileira. Por outro lado, embora as barreiras à participação política insistam em permanecer, muito já se avançou e esses avanços não ocorreram por dádivas ou simplesmente por vontade e interesse governamental, mas por luta e persistência de homens e mulheres, que buscam a autonomia, a liberdade e a emancipação cidadã. A universidade, com certeza, constitui-se em um dos espaços onde ocorre essa luta: uma luta entre diferentes projetos educativos. Perceber este movimento e aprender com a história é o principal motivo de se apontar a trilha histórica da participação no presente estudo.

Lembramos, apropriando-nos da discussão de Fávero (2004), que a perspectiva autoritária apontada nos trabalhos realizados e documentos produzidos pelos GERES reaparece, embora com uma roupagem nova, no governo Collor de Melo. Nesse governo, o MEC apresenta a *Proposta de uma Nova Política para o Ensino Superior*, na qual se explicita a incursão contra a universidade pública brasileira, tida como uma instituição, por atender uma camada social rica, deveria ser reformulada para obrigar seus usuários a pagar pelos serviços prestados. Promoveu-se, nesse período, o processo de desqualificação da universidade, dando ênfase a seus problemas e dificuldades e, em contraste, não evidenciando o que de bom e profícuo essa instituição realizou no país. A referida proposta depunha fortemente contra a autonomia e o processo de democratização da universidade pública brasileira, inclusive buscando alterar, artigos da

Constituição Federal de 1988 a esse respeito. Mas enfrentou forte reação da comunidade universitária e setores ligados à educação em geral, à ciência e à tecnologia.

Por falar em alteração de artigos constitucionais, salientamos no presente estudo a concepção de autonomia universitária expressa na CF de 1988 como um aspecto significativo no processo educativo brasileiro. A este respeito, preceitua o artigo 207: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecerão ao princípio da indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 1988)

Lembramos, entretanto, que nos termos mencionados, conforme Fávero (2004), embora a universidade goze de ampla autonomia não quer dizer que tenha autonomia política, “por não ser ela nem uma nação, nem um Estado.” (FÁVERO, 2004, p. 213) A autonomia expressa na CF de 1988, “é um modo de ser institucional e exige liberdade para a universidade se autodeterminar.” (FÁVERO, 2004, p. 213) Nessa direção, continua a autora com o argumento de que essa autodeterminação não seja compreendida isoladamente, mas abrangendo o corpo constitucional como um todo, com destaque para os artigos 212 e 213, que se referem ao financiamento, e artigo 206, que explicita os princípios da educação nacional, dentre os quais: o da “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”; e da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei.” (BRASIL, 1988)

Embora esteja estabelecido no corpo da Constituição o princípio da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, na prática, a efetivação dessas dimensões da gestão universitária, conforme já exposto por Fávero, não virá como dádiva, mas como conquista construída no dia a dia do trabalho universitário que deve pautar-se pelo princípio da gestão democrática (BRASIL, 1988). Uma das preocupações a esse respeito consiste em lutar pela manutenção dos dois supracitados princípios – autonomia e gestão democrática – que sofrem constantes ataques por parte daqueles que pretendem implantar processos decisórios na universidade baseados nos ideais liberais/neoliberais e na democracia minimalista. A própria Lei 9.394/96 (LDB), segundo análises de Cunha (2003), caracteriza-se por esse princípio neoliberal minimalista, além de apresentar, em alguns aspectos, normatização ambígua.

De qualquer forma, a LDB traz um capítulo contendo 15 artigos sobre a educação superior, sendo que em dois destes, o 53 e o 54, trata-se da autonomia e o artigo 56 dispõe sobre a gestão democrática na universidade (BRASIL, 1996). Sobre a autonomia, são inúmeras as atribuições da universidade em que ela se manifesta. Dentre estas, destacam-se: criar e extinguir cursos; fixar currículos; estabelecer e executar programas e projetos diversos; elaborar e reformar estatutos e regimentos; conferir graus, diplomas e outros títulos; administrar os recursos orçamentários disponíveis.

Em virtude do tom lacônico usado pelo legislador, presente na expressão “recursos suficientes”, o financiamento, entretanto, constitui-se em um dos principais entraves para o desenvolvimento da autonomia universitária, visto que conforme reza o artigo 55 da referida Lei, “caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantida.”

No tocante à forma de gestão da universidade, seguindo a mesma direção da CF de 1988, a LDB estabelece em seu artigo 56 que “as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.” (BRASIL, 1996) Ressaltamos que, segundo o parágrafo único desse mesmo artigo, a disposição é de que “em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratem de elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.” (BRASIL, 1996)

A democracia e o processo de gestão das universidades a partir da LDB coadunam-se com a lógica democrática de participação liberal, com foco na participação representativa na qual determinado segmento tem maior peso político que outros. Quanto a esse aspecto, por falar em ranço autoritário, vale frisar que a Lei que regulamenta o processo de escolha de dirigentes das universidades na atualidade, guardadas as devidas proporções, assemelha-se à que vigorou no período militar (1964-1985) [Cf. BRASIL (1968; 1977; 1983)], a saber, a Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995 [Cf. BRASIL (1995b)] que, altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, com as alterações introduzidas pelas Leis nº 6.420, de 3 de junho de 1977, e Lei nº 7.177, de 19 de dezembro de 1983, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. A forma de escolha dos dirigentes e a distribuição do poder para tal procedimento certamente influenciou o legislador da LDB, pois os preceitos legais (artigo 16 da Lei nº 9.192/95) seguem a mesma lógica para nomeação de reitores e vice-reitores de universidades, e de diretores e vice-diretores de unidades universitárias e estabelecimentos isolados de ensino:

- I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;
- II - os colegiados a que se refere o inciso anterior, constituídos de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade, observarão o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição;
- III - em caso de consulta prévia à comunidade universitária, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias;
- IV - os Diretores de unidades universitárias federais serão nomeados pelo Reitor, observados os mesmos procedimentos dos incisos anteriores;

V - o Diretor e o Vice-Diretor de estabelecimento isolado de ensino superior mantido pela União, qualquer que seja sua natureza jurídica, serão nomeados pelo Presidente da República, escolhidos em lista tríplice preparada pelo respectivo colegiado máximo, observado o disposto nos incisos I, II e III. (BRASIL, 1995b)

Compreendemos, apropriando-nos da interpretação de Cury (1997), que o conjunto de legislação desse período histórico da educação brasileira, ou seja, de 1990 em diante, faz parte da estruturação de uma reforma da educação de natureza neoliberal, que abrangeu, também, a dimensão da gestão. A mencionada reforma estruturou-se “em dois grandes eixos: avaliação e autonomia.” (CURY, 1997, p. 17-18) Desenvolvendo esse pensamento, a gestão da educação brasileira se efetivou nesse período descentralizando o processo educativo dando mais liberdade e flexibilidade às instituições educativas, mas, ao mesmo tempo, centralizou-se ao intensificar o controle do produto, por meio do processo de avaliação via exames como: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional de Curso (Provão), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e estabelecimento do currículo por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), PCN em ação (CATANI; OLIVEIRA, 2000).

No âmbito da referida reforma, a denominada descentralização, vista como promotora da *autonomia* dos sistemas educacionais, foi apontada como uma das formas de se resolver a questão da centralização, tida como causa da incapacidade e ineficiência administrativas do sistema educacional brasileiro. Nessa direção, um dos grandes feitos da reforma educacional brasileira dos anos 1990 foi a ressignificação, dentro de uma nova lógica, de pontos defendidos pelos setores progressistas, como os relacionados aos direitos sociais e a outros aspectos referentes ao processo de democratização, constantes da CF de 1988. Nesse sentido, Oliveira (2000, p. 81) diz que, na perspectiva da “descentralização, ganham força expressões e termos como ‘autonomia’, ‘participação’, ‘controle da comunidade’, ‘novo padrão de gestão’, ‘racionalização administrativa’, [...] ‘indução ao estabelecimento de parceria’”. Nessa direção, Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 52) comentam que a participação passou a significar

a participação da sociedade civil como articulação com empresários e ONGs; *descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado*; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação ao mercado e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor (grifos nossos).

Especificamente no que toca à gestão da universidade, a autonomia e a democratização interna foram ressignificadas conforme a lógica neoliberal de educação e passaram a ter sentidos diversos daqueles forjados no embate histórico pelos setores sociais mais progressistas. Nesse sentido, o espaço da participação passou a não ser mais o espaço público, o bem comum e a vontade geral, mas o espaço privado mercantil, o interesse individual/particular e a vontade de

todos disputada no mercado livre. Colocadas sob a lógica do mercado, “as universidades seriam controladas gerencialmente pelo Estado por meio de ‘novos’ procedimentos burocráticos, dos resultados e da competição administrada” (CATANI; OLIVEIRA, 2000, p. 107).

O referido controle nas universidades federais, por exemplo, ocorreria por meio do *contrato de gestão*⁶⁰ estabelecido com o poder público, que transformaria, assim, a instituição universitária em organização social (BRASIL, 1998a). Essa forma de gestão explicitaria uma compreensão de autonomia controlada pelo mercado e pelo Estado. O Estado seria minimizado, ou seja, passaria de uma função de provimento e supervisão para uma função preponderantemente supervisora. Para Chauí (1999), essa lógica de gestão afetaria significativamente a autonomia das universidades federais, que passariam a assumir um perfil organizacional semelhante ao das empresas prestadoras de serviços e subordinadas ao setor produtivo.

O contrato de gestão, naquele momento, não chegou a se concretizar-se, mas, ressalvadas as devidas diferenças entre aquele contrato de gestão e o praticado nessa primeira década do século XXI, as universidades públicas federais têm sofrido desde então forte pressão para se adequarem à lógica mercadológica das organizações sociais, a exemplo da recente alternativa de gestão dos Hospitais Universitários via organizações da sociedade civil de interesse público, com base nas parcerias público-privadas e do contrato de gestão no âmbito do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Tal lógica vem progressivamente trazendo consequências diversas para a educação superior pública, para a autonomia, processo de gestão de natureza democrática sustentada na efetiva participação da comunidade universitária (SOBRINHO; RISTOFF, 2002; SILVA JR, 2005; SGUISSARDI; SILVA JR, 2009).

Essa perspectiva de autonomia e democratização coaduna-se com o processo de mundialização da educação na lógica neoliberal. Nessa direção, em texto publicado no Brasil em 1994, Tomaz Tadeu da Silva chama-nos a atenção para que a compreensão das estratégias do projeto neoliberal no Brasil na área da educação passa pelo entendimento de que “esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. Numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica

⁶⁰ Contrato de gestão elaborado em conformidade com o Decreto Lei nº 2.488/1998, que define medidas de organização administrativa específicas para as autarquias e fundações qualificadas como Agências Executivas e dá outras providências (BRASIL, 1998a). O contrato de gestão consiste em um instrumento regulador das ações do Projeto das Organizações Sociais inseridas no Plano de Reforma do Estado com o objetivo de promover o Programa Nacional de Publicização das empresas estatais brasileiras (BRASIL-MARE, 1998b). O contrato de gestão constitui-se em “um compromisso institucional firmado entre o Estado - Poder Executivo através de seus Ministérios e uma entidade pública não-estatal, para o desenvolvimento de um programa de fortalecimento institucional e de modernização da gestão, com vistas a atingir melhores resultados que objetivem uma superior qualidade do produto ou serviço prestado ao cidadão.” (BRASIL/MARE, 1995c, p. 3)

internacional.” (SILVA, 2002, p. 14) Esse processo internacional mais amplo, segundo Silva (2002, p. 15), ficou caracterizado, dentre outros traços, pela

construção da política como manipulação do afeto e do sentimento; a transformação do espaço de discussão política em estratégia de convencimento publicitário; a celebração da suposta eficiência e produtividade da iniciativa privada em oposição à ineficiência e ao desperdício dos serviços públicos; a redefinição da cidadania pela qual o agente político se transforma em agente econômico e o cidadão em consumidor são todos elementos centrais importantes do projeto liberal global.

É precisamente nessa lógica que as políticas de cunho social, a exemplo da educação, se inserem como mercadoria no âmbito do mercado e fora do controle do Estado. Na prática, isso representa menos Estado no setor econômico e menos controle social na perspectiva pública. Dessa forma, a estratégia liberal de deslocar a educação formal da esfera pública para a esfera mercadológica não representa mais liberdade e autonomia, “mas precisamente mais controle e ‘governo’ da vida cotidiana na exata medida em que a transforma num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva.” (SILVA, 2002, p. 18) Acrescentamos a isso o fato de a dinâmica neoliberal ser operacionalizada por meio da escamoteação da dimensão política em aspectos de natureza técnica. Particularmente na área da educação, essa dinâmica se efetiva por meio da transformação das questões de ordem político-social em questões de natureza técnico-instrumentais.

Nessa operação, os problemas sociais [...] e educacionais [...] não são tratados como questões políticas, como resultado [...] e o objeto de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas, de eficácia/eficiência na gerência e administração de recursos humanos e materiais. Assim, a situação desesperadora enfrentada cotidianamente em nossas escolas por professoras/es e estudantes é vista como resultado de uma má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos, como falta de produtividade e esforço por parte dos professores/as e administradores/as educacionais, como consequências de métodos ‘atrasados’ e ineficientes de ensino e de currículos inadequados e anacrônicos (SILVA, 2002, p. 18-19).

Depreendemos que, da exaltação das questões técnicas e da negação das questões políticas, há uma consequência imediata para a participação no seu sentido efetivo, pois participar em instituições educativas como na gestão das IFES, nessa lógica, tem a ver com arranjos individuais diários focados na denominada flexibilidade e multifuncionalidade envolvendo basicamente as dimensões técnico-pedagógicas e técnico-administrativas. Em outras palavras, o discurso da participação tem o sentido da participação como clientela individualizada na “definição dos objetivos e métodos educacionais a partir das necessidades e desejos dos ‘consumidores’, dando uma ilusão de democracia, escolha e participação.” (SILVA, 2002, p. 21) Nessa linha de pensamento o autor acrescenta que “os ‘clientes’ estão livres para determinar o que querem, mas aquilo que querem já está determinado antecipadamente.” (Idem, p. 21)

Deparamos na mencionada lógica neoliberal com uma democracia e uma participação fundamentadas no individualismo, ou grupismo, e na competitividade, em contraste com uma perspectiva de democracia baseada na discussão e crítica pública, de forma coletiva, sobre as desigualdades e injustiças próprias da nossa sociedade atual. Pensando na educação, não significa inexistir qualquer tipo de autonomia, pois ela continuará existindo, mas, na lógica da desigualdade. Ou seja, existirá para um número cada vez mais restrito de indivíduos e grupos em detrimento da crescente dependência dos demais sujeitos às exigências e necessidades do capital. Nesse sentido, a lógica neoliberal conservadora modela “um cenário educacional em que as possibilidades de construir uma educação pública como um espaço público de discussão e exercício da democracia ficarão cada vez mais distantes.” (SILVA, 2002, p. 26)

Enfrentar essa lógica requer, em nossa compreensão, recuperar a dimensão política da educação como elemento fundamental na construção de um projeto contra-hegemônico de sociedade e de educação calcado no princípio da emancipação dos homens enquanto coletividade que busca o bem comum social. Esse projeto embasa-se em uma democracia efetivamente participativa, que contemple a participação efetiva dos sujeitos sociais no processo de produção e reprodução da vida social, abrangendo diferentes e possíveis espaços sociais, como é o caso de instituições sociais como as IFES. Esse esforço deve juntar-se a diversas outras formas de enfrentamento ao propósito neoliberal segundo o qual “o mercado é o mecanismo ideal de regulação da economia e da vida social” e “a educação, como a saúde e outros domínios da vida social, pode e deve funcionar tal como o mercado na economia.” (SILVA, 2002, p. 27-28) Conhecer a história brasileira e as lutas pela democratização da sociedade e de suas instituições como a universidade pública tem o propósito, neste estudo, de explicitar que a luta pela participação política emancipatória esteve ligada à forma como a sociedade brasileira esteve organizada, produzida e reproduzida, bem como ao papel que o Estado e sociedade civil assumiram nesse percurso.

Percebemos que historicamente foi deliberadamente reprimida, embora não sem resistência das camadas populares, a participação política na sociedade em geral e na universidade pública brasileira, como nas IFES, em particular. Atualmente, a perspectiva de participação limitada e tutelada em discussão situa-se no contexto de reconfiguração do papel do Estado na lógica neoliberal articulada às mudanças no modelo de produção capitalista em movimento no final do século XX e início do século XXI. Precisamos compreender melhor essas transformações com o objetivo de verificar os impactos para o campo educacional em geral e, no caso específico deste estudo, para o entendimento da participação no processo de gestão das universidades federais, tendo como exemplo a participação na gestão da UFT.

4 CONCEPÇÕES DE ESTADO E DE EDUCAÇÃO ORIENTADORAS DA GESTÃO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA A PARTIR DE 1990

A discussão acerca das políticas e da gestão da educação superior vigentes situa-se no contexto das reformas decorrentes das mudanças mundiais dos modelos de produção e de Estado. As reformas que ocorreram nos anos e 1990 estão relacionadas à crise estrutural do capitalismo, agravada a partir da década de 1970, após o período de acumulação de capitais ocorrido no auge do modelo de produção fordista e da fase do *Estado de bem-estar social*.⁶¹

Essas reformas relacionam-se com a crise do Estado, mas para entendê-las é importante situá-las no horizonte de alguns dos traços da crise do capital. Dentro de uma maior complexidade, destaca-se a queda da taxa de lucros, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção, a hipertrofia da esfera financeira, a maior concentração de capitais, a crise do *Estado de bem-estar social* e o acentuado incremento das privatizações (MÉSZÁROS, 2006; ANTUNES, 2001).

Dois dos traços dessa crise são essenciais para se compreenderem as alterações ocorridas na sociedade, particularmente na educação: o esgotamento do padrão de acumulação taylorista e fordista de produção que “vem sendo crescentemente substituído ou alterado pelas formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas, das quais a chamada acumulação flexível e o modelo japonês ou toyotismo⁶² são exemplos”; e a mudança do modelo de *Estado de bem-estar social* que era regulado pelo modelo social-democrata em vários países centrais, o qual foi e continua sendo “solapado pela (des)regulação neoliberal, privatizante e anti-social.” (ANTUNES, 2001, p.16)

Nesse contexto, prossegue Antunes (2001), a era do keynesianismo perde centralidade para um novo liberalismo econômico, que inicia um processo de reorganização do capital e do seu sistema ideológico e político, pautado na desregulamentação dos direitos sociais, na privatização de empresas do Estado, na redução das políticas sociais, no equilíbrio orçamentário, no controle do *déficit* público e na desarticulação dos sindicatos. Essa reorganização do capital⁶³

⁶¹ Ressalta-se que, embora não se tenha vivenciado no Brasil a fase do *Estado de bem-estar social*, em determinados períodos foi adotada uma perspectiva de governo em que o Estado se responsabilizou mais diretamente pelas políticas públicas sociais de proteção à classe trabalhadora. Nesse sentido, segundo Bresser Pereira (1997), o *Estado de bem-estar social* foi vivenciado somente pelos países desenvolvidos e, nos países em desenvolvimento, vivenciou-se o Estado social-burocrático, desenvolvimentista e protecionista. Como ocorreu um processo de reforma do Estado de abrangência global, países em desenvolvimento como o Brasil foram fortemente afetados, principalmente com a redução dos investimentos na área social.

⁶² Taylorismo e fordismo: padrão produtivo capitalista do século XX, fundamentado na produção em massa, em unidades produtivas concentradas e verticalizadas, com um controle rígido dos tempos e dos movimentos, desenvolvidos por um proletariado coletivo e de massa, sob a autoridade arbitrária de um patrão e controle fabril. Toyotismo: forma de expansão do capitalismo monopolista do Japão no pós-1945 (ANTUNES, 2001), cujos traços principais serão apontados neste texto,

⁶³ Embora entendendo que, de fato, se vive hoje em uma sociedade de orientação mundializada, particularmente quanto aos aspectos econômicos, é importante compreender que a reorganização do capital não ocorreu de forma automática nem o predomínio neoliberal se dá de forma linear ou idêntica em todos os lugares do planeta. Isso significa dizer que a implantação, a implementação e os efeitos neoliberais são diversos, de acordo, por exemplo, com a posição que os países ocupam no planeta: se são centrais ou periféricos (MÉSZÁROS, 2006).

privilegia a política macroeconômica, a estabilidade econômica, a abertura comercial, a competitividade e o estímulo ao setor privado e ao terceiro setor na oferta dos serviços públicos (SILVA, 2002). Corroborando essa discussão, Antunes (2001a, p. 31) afirma que

como resposta à sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalhador e a desmontagem do setor produtivo estatal [...]; a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho, com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores.

A reestruturação produtiva e a reorganização do Estado vêm trazendo consequências que afetam o conjunto das instituições sociais, atingindo diretamente a força humana trabalhadora e também a natureza. Trata-se de uma

[...] aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des)sociabilização contemporânea: destrói-se a força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental 'sociedade do descartável', que joga fora tudo o que serviu como 'embalagem' para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital. (ANTUNES, 2001, p. 17)

Essa forma de acumulação produtiva, desregulamentada, flexibilizada e terceirizada, está de acordo com a lógica do capital segundo a qual a força humana só tem valor como reprodução desse mesmo capital. Nessa lógica, o trabalho humano serve para valorizar e reproduzir o capital, dissolvendo a força de trabalho vivo - força de trabalho humano - para ressuscitar trabalho morto: força de trabalho advindo das tecnologias e maquinário. Na busca de valorização do capital, o trabalho é cada vez mais precarizado e o desemprego tem um grande crescimento (MASCARENHAS, 2002).

A crise do capitalista afetou o mundo do trabalho o qual vem sofrendo significativas alterações, com consequências negativas para o trabalhador e para a sua organização sindical. Os elementos constitutivos dessa crise, em geral, resumem-se a:

1) uma crise estrutural do capital ou um efeito depressivo profundo que acentua seus traços destrutivos; 2) a derrocada do Leste Europeu, onde parcelas importantes da esquerda se social-democratizaram; 3) esse processo efetivou-se num momento em que a própria social-democracia sofria forte crise; 4) forte expansão do projeto econômico, social e político neoliberal. (ANTUNES, 2001, p. 20)

Esses elementos dão a noção da dimensão da crise que afetou profundamente o mundo do trabalho em vários sentidos. As respostas do capital à sua crise estrutural vão se dando em diversas frentes e uma delas corresponde às mudanças no processo de produção capitalista com repercussões significativas para o mundo do trabalho.

Destaca-se, como resposta à referida crise, a utilização das novas tecnologias, a constituição das formas de acumulação flexível e a adoção do toyotismo em substituição aos

modelos de produção taylorista-fordista. Trata-se de uma forma de produção flexibilizada que disputa a adesão do trabalhador dentro da nova lógica de acumulação do capital, em que a empresa, que é do capitalista, apresenta-se como se também pertencesse ao trabalhador⁶⁴.

O toyotismo, diferentemente do taylorismo-fordismo, caracteriza-se: pela produção vinculada à demanda; pela produção variada e heterogênea; pelo trabalho operário em equipe, com multivariada de funções; pelo *just in time*, que tem por princípio o melhor aproveitamento possível do tempo de produção; e pelo funcionamento segundo o sistema *Kanban* que, por meio de placas ou senhas de comando, promove a reposição de peças e de estoque (ANTUNES, 2001; 2006).

Prosseguindo com a caracterização do toyotismo, que afeta drasticamente a realidade dos trabalhadores, Antunes (2001) destaca, ainda, a horizontalização do processo produtivo, a qualidade total e a subordinação total dos trabalhadores à empresa.

O processo de horizontalização da produção numa fábrica consiste num grande diferencial com referência ao processo produtivo anterior, pois transfere a *terceiros* parte considerável do que antes era produzido de forma centralizada por uma mesma fábrica. Dessa forma, o processo de produção é levado a todos os espaços que abrangem o setor de produção e dificulta, por exemplo, reivindicações dos trabalhadores, em virtude de o processo de produção ter sido dissolvido.

A *qualidade total* assume relevante papel no processo produtivo. Os círculos de controle de qualidade (CCQ) constituem grupos de trabalhadores que são incentivados pelo capital a discutir o desempenho no trabalho visando a melhorar a produtividade das empresas. Dessa forma, o capital passa a apropriar-se, além da força física do trabalhador, também da sua força intelectual, passo decisivo para a exploração do trabalho alheio. O capitalista apropria-se do fazer e do saber do trabalhador, que, na lógica da integração toyotista,

deve *pensar e agir* para o capital, para a produtividade, sob a *aparência* da eliminação efetiva do fosso existente entre *elaboração* e *execução* no processo de trabalho. Aparência porque a concepção efetiva dos produtos, a decisão do *que* e *como* produzir não pertence aos trabalhadores. O resultado do processo de trabalho corporificado no produto permanece *alheio e estranho* ao produtor, preservando, sob todos os aspectos, o *fetichismo* da mercadoria. (ANTUNES, 1999, p. 34)

O capitalista, utilizando-se do discurso da integração, da participação, da cooperação e do compartilhamento, defendidos pela classe operária, extrai do trabalhador sua capacidade intelectual, além da capacidade física, com o intuito de aumentar a produtividade. Com a

⁶⁴ O toyotismo constitui-se em nova forma de organização do trabalho, uma nova forma de regulação e um novo ordenamento social pactuado entre capital, trabalho e Estado. Concepção que se estrutura, portanto, na convivência e na colaboração entre as classes sociais, relação esta concebida como cooperativa. Isto supõe, evidentemente, a incorporação e aceitação, por parte dos trabalhadores, da política concorrencial e de competitividade, formulada pelo capital, que passa a fornecer o ideário dos trabalhadores (ANTUNES, 1999).

esperança de participar dos lucros e sucesso da empresa, o trabalhador se empenha ao máximo possível, degradando-se, e, por outro lado, desmobilizando alguma resistência que possa surgir no sentido de contrapor-se aos interesses do capitalista.

No entendimento de Antunes (2001, p. 22), “a forma flexibilizada de acumulação capitalista baseada na ‘reengenharia’, na ‘empresa enxuta’, para lembrar algumas expressões do novo dicionário do capital, teve consequências enormes no mundo do trabalho”. As consequências mais significativas decorrentes dessa realidade são caracterizadas pela diminuição do proletariado fabril, subproletarização, subcontratação e precarização do trabalho, desemprego estrutural e trabalho social combinado⁶⁵ (ANTUNES, 2001; MÉSZÁROS, 2006).

Do exposto, pode-se depreender que o processo de trabalho, neste final do século XX e primeira década do século XXI, tem revelado que a alienação do trabalhador vem se aprofundando e que a classe trabalhadora tornou-se mais precarizada, fragmentada, heterogeneizada e complexificada. Nesse sentido, apresentam-se dois grupos de trabalhadores: de um lado, existe o trabalhador *polivalente e multifuncional*, intelectualizado, ligado à era da informação, capacitado para operar com máquinas sofisticadas e complexas e, de outro, um contingente de trabalhadores em condições precárias para o exercício de suas funções no mercado de trabalho. São os trabalhadores com pouca ou nenhuma qualificação, que disputam o mercado de trabalho parcial, temporário, subcontratado e terceirizado, além dos trabalhadores que sobrevivem sem nenhum tipo de trabalho.

Decorrente da supracitada realidade surge a multiplicidade dos tipos de trabalhadores, ou seja, explicita-se, segundo Antunes (2001, p. 23), “uma classe trabalhadora mais heterogênea, mais fragmentada e mais complexificada, dividida entre trabalhadores qualificados e desqualificados, do mercado formal e informal, jovens e velhos, homens e mulheres, estáveis e precários, imigrantes e nacionais, brancos e negros etc.” Enfim, temos uma classe, *classe-que-vive-do-trabalho*⁶⁶, e um trabalho cada vez mais submetido ao capital, marcado pela combinação de trabalho vivo com trabalho morto, objetivando, principalmente, a produção de mercadorias como valor de troca em detrimento da produção, cada vez menos, de mercadoria como valor de uso.

⁶⁵ “Com o desenvolvimento da subsunção real do trabalho ao capital ou do modo de produção especificamente capitalista, não é o operário individual, mas uma crescente capacidade de trabalho socialmente combinada que se converte no agente (*Funktionär*) real do processo de trabalho total. [...] este trabalha mais com as mãos, aquele trabalha mais com a cabeça, um como diretor (manager), engenheiro (*engineer*), técnico, outro como capataz (*overlooker*), um outro como operário manual direto, ou inclusive como simples ajudante [...]” (MARX, 1978, p. 71)

⁶⁶ A expressão *classe-que-vive-do-trabalho* foi cunhada por Antunes e aqui é sinônimo de classe trabalhadora, no seu sentido contemporâneo. “Ela compreende: 1) todos aqueles que vendem sua força de trabalho, incluindo tanto o trabalho produtivo quanto o improdutivo (no sentido dado por Marx); 2) inclui os assalariados do setor de serviços e também o proletariado rural; 3) inclui proletariado precarizado, sem direitos, e também os trabalhadores desempregados, que compreendem o exército industrial de reserva; 4) e exclui, naturalmente, os gestores e altos funcionários do capital, que recebem rendimentos elevados e vivem de juros.” (ANTUNES, 2001, p. 23)

A precarização crescente do trabalho indica o aprofundamento da alienação do trabalhador - alienação em relação ao produto e ao processo do trabalho; alienação completa do seu ser; alienação das relações sociais – aprofundada com a alienação do saber do trabalhador colocado a serviço do capitalista para ser explorado juntamente com sua força física de trabalho (MÉSZÁROS, 2006; ANTUNES, 2001). Essa realidade indica a subsunção do trabalho pelo capital, de forma inaudita. O que conta é a mercadoria força de trabalho a ser utilizada, desde que gere mais-valia. Não interessa se milhares de seres humanos morrem ou se a natureza é destruída; o que conta é o processo de produção que gera lucro. Dessa forma, torna-se, nesta sociedade, cada vez mais difícil ao trabalhador produzir como ato de criação e de liberdade, além de produzir a sua própria subsistência. O que este produz é cada vez mais estranho, mais hostil, mais independente (MARX, 1989).

Nesta atual fase do capitalismo (final do século XX e início do século XXI), marcada por crises e superação de crises, foi revelado que o trabalho e a classe trabalhadora têm-se precarizado, complexificado, fragmentado e heterogeneizado crescentemente (ANTUNES, 2001). Compreender essa realidade é fundamental para o entendimento do trabalho nas empresas e instituições sociais, pois essas são características visíveis, também na educação brasileira, incluindo a de nível superior.

Portanto, é fundamental para este estudo explicitar as determinações, nexos e relações que possibilitem compreender o trabalho e, de modo particular, o trabalho das instituições educacionais. O entendimento do trabalho alienado nos mostra a subsunção dos homens e suas atividades – neste caso as atividades das instituições educativas como as IFES – por uma lógica mercadológica, fornecendo elementos essenciais para compreendermos as características gerais – precarização, flexibilização, fragmentação, heterogeneização etc.– que orientam as políticas norteadoras do trabalho e do processo de organização e gestão na universidade, objeto da presente reflexão.

4.1 AS CONCEPÇÕES MACROTENDENCIAIS DO ESTADO MODERNO E A REGULÇÃO SOCIAL

Os estudos atuais, como os de Mézáros (2006), revelam que o capitalismo, particularmente o modo de produção e sua regulação mercadológica, está fora do controle do Estado e vive em constantes crises. No entendimento desse autor, as contradições da sociedade capitalista são insolúveis, mas diversas mediações de segunda ordem - não ligadas aos elementos primários do processo de produção como matéria prima, meios e processos de produção - concorrem decididamente para a manutenção do sistema escamoteando, às vezes explicitando, as suas contradições. Dentre as mediações de segunda ordem ele destaca: a família nuclear, os

meios alienados de produção, o dinheiro, os objetivos fetichistas da produção, o trabalho estruturalmente separado da possibilidade de controle e as diversas formas de Estado. No presente estudo, destacamos o fundamental papel do Estado no processo de produção e reprodução do capital.

O Estado moderno - na qualidade de sistema de comando político abrangente do capital - é, ao mesmo tempo, o *pré-requisito* necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um *sistema viável*, e o *quadro geral* para a completa articulação e manutenção deste último como *sistema global*. Neste sentido fundamental, o Estado - em razão do seu papel constitutivo e permanentemente sustentador - deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para o seu funcionamento ininterrupto. (MÉSZÁROS, 2006, 124-125)

O Estado - que não está acima do capitalismo, mas é parte constitutiva e constituinte deste - em qualquer concepção, é uma das mediações de segunda ordem da maior importância no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, pois funciona como um corretivo dos desajustes que dificultam a reprodução do capital, e, ao mesmo tempo, como impulsionador do seu desenvolvimento. Assim, as políticas educacionais em geral, incluídas as de educação superior, precisam ser entendidas nessa primeira década do século XXI no contexto das diversas colorações desse Estado.

Estudos têm demonstrado que o Estado moderno de natureza liberal origina-se no período do absolutismo, vinculado à ideia de soberania. Tal concepção é formulada inicialmente por J. Bodin, em 1576, e se caracteriza pela inobservância e insubordinação às ordens externas ao território e, ao mesmo tempo, pela ausência de normas para sua auto-regulação; portanto, contrária ao totalitarismo (SUNDFELD, 2001). Duas macrotendências se explicitam ao longo da história do liberalismo: a concorrencial e a estatizante.

A primeira delas, a concorrencial, cuja preocupação central era o liberalismo econômico (economia de mercado auto-regulável) define-se nas seguintes características: a livre concorrência e o fortalecimento da iniciativa privada com a competitividade, eficiência e qualidade dos serviços e produtos; a sociedade aberta e a educação para o desenvolvimento econômico em atendimento às demandas e às exigências do mercado; a formação das elites intelectuais; a seleção dos melhores, baseada em critérios naturais de aptidões e capacidades. A segunda tendência, a estatizante, apresenta características cuja preocupação central é de conteúdo igualitarista-social, com objetivo de: efetivar uma economia de mercado planejada e administrada pelo Estado; promover políticas públicas de bem-estar social (capitalismo social); permitir o desenvolvimento mais igualitário das aptidões e das capacidades, sobretudo por meio da educação e da seleção dos indivíduos baseada em critérios mais naturais. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI 2003, p. 840)

A condução dos projetos de modernização da sociedade capitalista liberal, sob o ponto de vista das duas tendências aventadas, evidencia o paradigma da liberdade econômica, da eficiência e qualidade e o paradigma da igualdade. O primeiro paradigma tem predominado nos momentos de prevalência da tendência concorrencial do capitalismo e tem como exemplo de sua

expressão concreta o capitalismo global, cuja principal característica é o neoliberalismo de mercado⁶⁷, no qual está presente o discurso da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade. O segundo paradigma se relaciona com os momentos do capitalismo de tendência estatizante. Sua expressão maior é o social liberalismo - novo liberalismo - ou *Estado de bem-estar social*.

Embora pareçam antagônicos em alguns momentos históricos, os dois paradigmas têm basicamente a mesma origem e, na essência, semelhantes germes constitutivos. Os germes constitutivos do paradigma da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade são percebidos com maior visibilidade no Iluminismo, no liberalismo clássico (com J. Locke e A. Smith), no liberalismo conservador e no positivismo, enquanto os constitutivos do paradigma da igualdade estão mais presentes no Iluminismo, no liberalismo clássico (com J. J. Rousseau) e na Revolução Francesa. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 85)

Nesse sentido, para os referidos autores, a tendência liberal de cunho socializante, o novo liberalismo de J. Dewey e J. M. Keynes, foi praticada entre a segunda Guerra Mundial e a primeira metade da década de 1970. A partir daí, em resposta à grande crise do capitalismo, o liberalismo conservador e elitista de F. A. Hayek se evidencia, agora chamado de neoliberalismo de mercado, ou apenas de neoliberalismo. Porém, de acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2003, p. 86), “o neoliberalismo teorizado por Hayek não significa o fim do novo liberalismo, social-liberalismo, de Keynes e Dewey, ou mesmo uma negação de todos os fundamentos do liberalismo clássico, e sim uma nova, grande e complexa rearticulação do liberalismo, imposta pela nova ordem econômica e política mundial.”

O ideário do liberalismo origina-se no século XVII, desde quando a teoria do Estado foi debatida e defendida por vários pensadores, como Locke, Montesquieu, Kant, Adam Smith, Humboldt, Benjamin Constant, John Stuart Mill, Toqueville e outros. Esses pensadores defendiam, no geral, as ideias liberais de individualidade, igualdade, liberdade, propriedade e democracia (CUNHA, 1980; SILVA JR, 2002).

A perspectiva liberal - denominada neoliberal com suas diversas colorações - aprofunda-se trazendo implicações econômicas e políticas significativas para a governabilidade do Estado, pois a condução das atividades econômicas passa a ser feita pelo mercado. Para Bobbio (2000, p. 128), “o liberalismo é, como teoria econômica, defensor da economia de mercado; como teoria política, é defensor do Estado que governe o menos possível ou, como se diz hoje, do Estado mínimo (isto é, reduzido ao mínimo necessário).” Estado mínimo no que tange a sua responsabilização para com as políticas sociais públicas, o que não significa estado fraco ou pequeno, pois ele continua forte, centralizador, gestor, avaliador e caritativo, fornecendo as

⁶⁷ Neoliberalismo de mercado é a “denominação de uma corrente doutrinária do liberalismo que se opõe ao social-liberalismo ou novo liberalismo - modelo econômico keynesiano - e retoma algumas das posições do liberalismo clássico e do liberalismo conservador, preconizando a minimização do Estado, a economia com plena liberação das forças de mercado e a liberdade de iniciativa econômica...” (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOSCHI, 2003, p. 97)

condições para que o mercado de capitais não tenha empecilhos, seja em termos da legislação ou da dotação de infra-estrutura (SILVA JR, 2002; DOURADO; CATANI, 1999).

Dessa forma, são necessárias as reformas definidas desde o Consenso de Washington e implementadas pelos governos latino-americanos a partir da década de 1980: disciplina fiscal, redefinição das prioridades dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização do setor financeiro, manutenção de taxas de câmbio competitivas, liberalização comercial, atração das aplicações de capital estrangeiro, privatização de empresas estatais e desregulação da economia. Essas ações acalmam o mercado financeiro e restabelecem a confiança internacional nos países periféricos ou emergentes (SILVA JR., 2002).

Na visão neoliberal, o Estado interventor aprofunda a desigualdade e a injustiça social ao impedir o desenvolvimento eficiente do mercado, pois a liberdade econômica, nesse modelo de desenvolvimento, é condição básica para a existência das demais liberdades: política, social e individual (LIBÂNEO; OLIVEIRA; THOSCHI, 2003).

Esse pensamento apoia-se nos ideais da *pós-modernidade*, que apregoa a ideia do fim da história e das ideologias, e, portanto, cai no fatalismo de que não há alternativas plausíveis para a humanidade a não ser adaptar-se à lógica do capital. É nesse contexto que ocorre a desqualificação do público, dos ideais e valores socialistas e a superqualificação do privado, com o estabelecimento do consenso neoliberal.

O neoliberalismo econômico defende a liberdade soberana do mercado; a mínima intervenção do Estado nas questões econômicas, principalmente, nos momentos em que ocorre o arrefecimento das crises no processo de produção e reprodução do capital; a abertura da economia ao mercado externo; a privatização de bens e serviços sociais; a redução das despesas e do déficit público; a desregulamentação estatal e dos direitos trabalhistas com a desarticulação dos sindicatos e a eliminação de programas e benefícios sociais; a flexibilização⁶⁸ e a informalização das relações de trabalho; além da oposição às políticas sociais universais e à gratuidade dos serviços públicos.

Refletindo acerca dos traços caracterizadores do neoliberalismo mencionados no parágrafo anterior, podemos dizer que no Brasil, nessa primeira década do século XXI, em alguns aspectos houve certa mudança na atuação do governo, principalmente no que se refere à retomada do Estado no desenvolvimento de algumas das políticas públicas. Ressaltamos, entretanto, que, embora não tenha havido o processo de intensificação de parte das mencionadas

⁶⁸ Conforme Vasapollo (2006, p. 45), “a flexibilização é considerada uma das alternativas para combater o desemprego. Mas o que é flexibilização? As definições são muitas. Há que se distinguir flexibilidade salarial de flexibilidade de horário, por exemplo. Existe também a denominada flexibilidade funcional (ou organizativa).” Segundo esse autor, nenhuma dessas formas de flexibilização beneficia o trabalhador, ao contrário, vieram para aumentar a sua exploração.

características, as mesmas têm sido mantidas na perspectiva da lógica proposta pelo Consenso de Washington.

Relembramos que, segundo Batista (1999), persiste na concepção de Estado defendida no Consenso de Washington uma visão economicista do problema político. Nessa visão, a democracia e a economia são reconhecidas como objetivos complementares no desenvolvimento social. Entretanto, há a manifestação de clara preferência do segundo sobre o primeiro objetivo. “Ou seja, revela-se implicitamente a inclinação a subordinar, se necessário, o político ao econômico.” (BATISTA, 1999, p. 18) Nessa linha de raciocínio,

o pleno funcionamento das instituições democráticas parece até mesmo ser visto como um ‘excesso de democracia’, algo capaz de converter em empecilho às reformas liberalizantes da economia, na medida em que enseje a emergência, tanto no Executivo quanto no Legislativo, de lideranças não comprometidas com as propostas neoliberais. A modernização da América Latina deve se fazer assim, prioritariamente, por um processo de reformas econômicas. [...] A democracia não seria, pois, um meio para se chegar ao desenvolvimento econômico e social [mas] um subproduto do neoliberalismo econômico. Para o Consenso de Washington, a sequência preferível pareceria ser, em última análise, capitalismo liberal primeiro, democracia depois. (BATISTA, 1999, p. 19)

Este é o cenário no qual os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM) e agências da Organização das Nações Unidas (ONU) - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) - configuram-se como fortes interlocutores na definição da agenda na área da educação.

O BM é um interlocutor que se destaca pela defesa da abertura de fronteira na lógica da reestruturação do capital. Nesse sentido, destaca-se a atuação desse organismo no âmbito educacional “na América Latina e, particularmente, no Brasil ao difundir, entre outras medidas, em seus documentos uma nova orientação para a articulação entre educação e produção do conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação.” (DOURADO, 2002, p. 239) O foco do BM para com a política educacional, segundo Dourado, é de natureza economicista e tem um caráter utilitarista e fragmentário ao defender o investimento público dos países em desenvolvimento na educação escolar básica e a privatização da educação superior. A perspectiva de priorização da educação básica em países como o Brasil trouxe consequências antidemocráticas - considerando a luta pelo direito à educação integral do cidadão em todos os níveis - tendo em vista que nem mesmo este nível de educação foi universalizado.

Para o BM - conforme o documento *La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995, p. 19-22) - a educação superior depende consideravelmente de recursos para o seu desenvolvimento e que a restrição de recursos para esse grau de ensino tem-se agravado pela ineficiência do Estado na utilização dos poucos recursos existentes. Sobre tal ineficiência, menciona, por exemplo, em países como o Brasil, a baixa relação entre estudantes e professores,

elevadas taxas de evasão e repetência e baixa taxa de formandos, além do fato de os estudantes que frequentam as universidades públicas serem oriundos da camada social economicamente mais favorecida da população.

Nessa linha de raciocínio, o documento do BM (1995) em análise preceitua reformar o nível de educação superior tornando-o mais eficiente por meio do estímulo ao financiamento privado e à diversificação das formas de oferecimento desse grau de educação, sem aumentar os recursos públicos. Propõe para a efetivação de tal reforma as seguintes orientações:

Fomentar uma maior diferenciação das instituições, incluindo o estabelecimento de instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, entre elas, a participação dos estudantes nos gastos, e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados; redefinir a função do governo em relação ao ensino superior; e adotar políticas que estejam destinadas, concretamente, a outorgar prioridades aos objetivos de qualidade e equidade. (p. 29)

No que se refere à orientação sobre a redefinição do governo, o BM (1995) defende uma maior autonomia⁶⁹ para as instituições de educação superior públicas, pois as experiências teriam demonstrado que as “instituições autônomas respondem melhor aos incentivos para melhorar a qualidade e aumentar a eficiência.” (p.70) A forma de gestão da educação superior é um ponto chave para esse organismo multilateral, no sentido de recuperar a eficiência administrativa do Estado considerado rígido e ineficiente. Sugere que o Estado adote, nas instituições de nível superior, o modelo de gestão gerencial de natureza empresarial, tendo em vista a necessidade de essas instituições exercerem um controle significativo sobre os fatores que influenciam seus custos. Nesse sentido, para o BM as universidades deveriam poder: estabelecer os requisitos de admissão, determinar as mensalidades e outros encargos, determinar os critérios que devem estabelecer para proporcionar assistência financeira a estudantes necessitados, contratar e despedir pessoal docente e técnico-administrativo, fixar salários e gerenciar recursos globais.

Para o BM (1995), o desenvolvimento institucional carece de apoio técnico interno no sentido de modernizar a gestão tornando-a mais eficiente e eficaz. Propõe, nesse sentido, “proporcionar assistência técnica e incentivos financeiros a fim de fortalecer a capacidade administrativa das universidades e de outras instituições e sua capacidade para melhorar a eficiência administrativa.” (p. 15).

Já a Unesco - no documento denominado *A Unesco e o futuro do ensino superior* (1998) - defende, para superar a capacidade financiadora da educação superior, uma gestão devidamente

⁶⁹ Autonomia para o BM, segundo Dias (2004, p. 904), significa “não o desenvolvimento da capacidade crítica, mas uma maior descentralização na gestão. Esta autonomia seria acompanhada de medidas visando à prestação de contas das instituições através de critérios precisos de avaliação.” Em outras palavras, a autonomia “significa tão somente a liberdade para atender aos objetivos oficiais, mediante a competição por fundos e outros incentivos econômicos” (LÉDA; MANCEBO, 2009, p. 56) e não autonomia de gestão financeira que possibilite às instituições universitárias gerir com liberdade, por exemplo, os recursos provenientes do Tesouro Nacional.

racionalizada que possibilite a economia dos recursos. Nesse sentido, “as instituições de ensino superior devem adotar práticas de gestão com uma visão de futuro que responda às necessidades de seus ambientes.” (p. 20) Para a concretização de tal gestão recomenda que “os administradores do ensino superior devem ser receptivos, competentes e capazes de avaliar permanentemente - por meio de mecanismos internos e externos - a eficácia dos procedimentos e regulamentos administrativos” (p. 20). Para a Unesco,

o objetivo final da gestão deve ser implementar a missão institucional, garantindo educação, formação e investigação de excelência e de serviços à comunidade. Este objectivo requer uma administração que combina a visão social, incluindo a compreensão de questões globais, com habilidades gerenciais eficientes. O papel da liderança no ensino superior é, portanto, uma grande responsabilidade social e pode ser fortalecida significativamente por meio do diálogo com todos os envolvidos, particularmente com os professores e alunos. Consciente da necessidade de se manter dentro de limites razoáveis o tamanho dos órgãos das instituições de ensino superior deve prever-se a participação de acadêmicos nestes órgãos no quadro institucional vigente. (1998, p. 20)

Esclarecemos, tomando como referência Dias (2004), ter consciência de que, em linhas gerais e muito mais no passado do que nos acontecimentos recentes, as visões do BM e da Unesco são distintas sobre a educação superior e sobre a educação em geral. O BM, devido a sua natureza comercial, tem uma visão economicista sobre a sociedade e sobre a educação, enquanto a Unesco vê a sociedade sob o ponto de vista mais amplo e considera a educação, em seu todo, como um bem público. A “Unesco discute a sociedade como uma entidade coletiva, ao passo que o Banco Mundial dá a impressão de ver a sociedade apenas como um mecanismo para regular o mercado.” (DIAS, 2004, p. 897) A perspectiva de atuação do BM sobre os problemas sociais é pontual e dogmática, ao passo que a Unesco tem uma perspectiva de atuação mais aberta na qual há espaços para controvérsias, debates, dúvidas, contradições, alternativas etc. Nessa direção, as necessidades da economia precisam gerar pertinência social que abranja os valores éticos, a participação e a democracia. “A pertinência implica o uso eficiente de recursos públicos, o que supõe uma prestação de contas à sociedade, uma gestão eficaz, num marco que preserve a autonomia e as liberdades acadêmicas.” (DIAS, 2004, p. 906)

Referindo-se especificamente ao processo de gestão, embora o foco do BM se concentre prioritariamente no critério de eficiência econômica e o da Unesco no critério de eficácia institucional, as visões do BM e da Unesco, embora diferentes, guardam, no fundo, certo vínculo, tendo em vista que ambos trazem como preocupação prioritária a relação entre os gastos eficientes dos recursos e os resultados eficazes obtidos pelas instituições. Mas as orientações do BM para os países em desenvolvimento têm um foco fundamentalmente economicista no que se refere ao custeio da educação, particularmente da educação superior, que deve ser assumida, também, pela iniciativa privada. Nesse sentido, o BM defende claramente uma gestão de

natureza gerencial que visa ao controle e à racionalização de recursos. Tal gestão parece pautar a participação da comunidade universitária na execução das políticas previamente pensadas por especialistas dos organismos multilaterais e os administradores dos órgãos governamentais dos diversos países.

Pode-se afirmar que, nos países em desenvolvimento como o Brasil, desde 1990 à primeira década do século XXI, o neoliberalismo vem-se desenvolvendo no sentido da perspectiva neoliberal de nova coloração, que representa “a retomada ‘envernizada’ do projeto burguês a qual mantém as premissas básicas do neoliberalismo em associação aos elementos centrais do reformismo social-democrata.” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 43) Esse ideário, apesar de realizar a crítica às teses neoliberais de desregulamentação do mercado e de participação do Estado, traz em sua estrutura a preservação dos ideais neoliberais.

Ao negar a centralidade de elementos da modernidade, como as classes sociais e o trabalho, o neoliberalismo de viés humanizador propõe que o Estado promova a formação de uma nova cultura cívica por meio da renovação organizativa da sociedade civil, visando à coesão social, ao empreendedorismo social e à ação voluntária dos indivíduos (NEVES, 2005). Ocorre a expansão da denominada economia mista, pautada pelo equilíbrio entre “a regulamentação e a desregulamentação entre o aspecto econômico e o não econômico na vida da sociedade” (ANTUNES, 2001a, p. 98), que seja capaz de “preservar a competição econômica quando ela é ameaçada pelo monopólio, [...] controlar os monopólios naturais, criar e sustentar as bases institucionais dos mercados.” (Ibidem)

Nessa perspectiva, explicita a prática política de ajustamento da sociedade civil e política aos imperativos do capitalismo, o que denota seu caráter instrumental e seu comprometimento com o projeto burguês de sociabilidade na formação de uma nova pedagogia da hegemonia⁷⁰, frente às necessidades e exigências do mercado. Isto é, a perspectiva neoliberal de nova coloração fragmenta e decompõe a realidade social em três esferas autônomas entre si, ou seja, as organizações sociais da sociedade civil são apresentadas como um novo segmento que toma corpo, um terceiro setor, que se coloca como *parceiro* do Estado, primeiro setor, e do mercado, tido como segundo setor.

A compreensão adotada nesse texto é a de que o Estado em seu sentido ampliado não se reduz ao governo, ao aparato parlamentar, mas constitui-se pela superestrutura do bloco histórico, formada intrinsecamente pela sociedade civil e sociedade política com conteúdo econômico-social, no qual as relações sociais são produzidas e reproduzidas. Portanto, o Estado

⁷⁰Trata-se de uma ação orientada por uma concepção pedagógica que procura criar novas ancoragens teóricas e simbólicas responsáveis por estabelecer mediações entre sujeito e realidade social em uma perspectiva de conservação das relações sociais (LIMA; MARTINS, 2005; NEVES, 2005).

está longe de ser uma esfera autônoma desvinculada da dinâmica social, cultural e econômica, como propõe o liberalismo em uma visão que nega as múltiplas determinações do real, como é o caso da perspectiva neoliberal de nova coloração, que quer passar por mais humanizada.

Nessa perspectiva, Gramsci, ao discutir o Estado ampliado, refere-se à superestrutura do bloco histórico formado pelo conjunto de duas esferas essenciais: a sociedade política, inerente ao aparelho de Estado, e a sociedade civil, que corresponde à maior parte da superestrutura. Assim, em contraposição ao Estado mínimo, aborda-se a ideia de Estado ampliado em Gramsci, que integra, de forma articulada, a sociedade civil - o *alto governo*, cujas atividades têm a finalidade de construir a hegemonia, pela direção e persuasão e a sociedade política - o governo dos *funcionários*, cujas atividades passam pela ditadura, pela dominação e coerção (PORTELLI, 1977). Nesse sentido, o Estado é formado por forças contraditórias: a classe dominante e os movimentos sociais que, em um embate constante em torno de interesses, às vezes opostos e excludentes, dão dinamismo ao Estado, que vai além das ações do aparelho parlamentar. Nessa perspectiva de Estado ampliado, chama-se a atenção para o fato de que a educação - incluindo, certamente, o seu processo de gestão - é constitutiva e constituinte do universo das relações sociais, campo, portanto, de disputa hegemônica entre a classe dominante e a classe trabalhadora (FRIGOTTO, 1999).

Existe, portanto, uma relação entre as forças políticas e a sociedade em geral no seio da estrutura e superestrutura, âmbito em que a sociedade civil e a sociedade política são indissociáveis na composição do Estado. Na prática, inexistente a separação entre sociedade civil e política, e sim unidade dialética em que o processo de construção da hegemonia, pelo consenso, e de governo autônomo ou de dependência preexiste ao mesmo tempo ou alternativamente. Nessa linha de pensamento, as instituições sociais articulam-se abrangendo o universo do Estado na sua totalidade. Essa compreensão é fundamental para as preocupações sobre o processo de organização e gestão institucional, objeto de discussão deste texto, na medida em que esta se evidencia na tensão existente no processo de materialização das políticas educacionais.

Nesse sentido, a discussão em pauta possibilita entender que o capitalismo vem passando historicamente por diversas mudanças. Tais alterações determinam e são determinadas pelo conjunto dos processos sociais, dentre eles o das políticas públicas que influenciam expressivamente o modo como vem ocorrendo o processo de organização e gestão da educação superior, sem perder de vista o protagonismo da sociedade civil (GRAMSCI, 1991 e 1995).

4.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA BRASILEIRA NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO: ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DAS IFES

A discussão anterior possibilita afirmar que as mudanças ocorridas na educação superior na primeira década do século XXI articulam-se às alterações ocorridas no modelo de produção e reprodução do capital e suas implicações para as reformas do Estado e da educação que vem ocorrendo de forma intensa no Brasil desde o início de 1990.

É nesse contexto que ocorre a reformulação administrativa e gerencial do aparelho do Estado brasileiro nos anos de 1990. No início da mencionada década houve um forte movimento de minimização do Estado norteado pela lógica neoliberal de natureza econômica. Nessa lógica, promoveu-se a apologia da globalização, entendida como mundialização do capital e do mercado como espaço para se organizar a vida social, apresentando uma forte defesa da privatização de empresas públicas e a implementação de políticas públicas sociais orientadas pelo mercado. Para os defensores dessa lógica reguladora da vida coletiva melhorar-se-ia a eficácia e a eficiência do Estado obtendo-se melhores resultados com menos custos na implementação das políticas públicas (DOURADO; CATANI, 1999; OLIVEIRA, 2000; BRINGEL, 2005).

Diversamente do que ocorreu no período fordista, em que o Estado promovia o alargamento artificial do mercado consumidor como mecanismo de resolução do problema referente à diminuição entre a produção de valor e sua realização na esfera da circulação, desde 1990, o redimensionamento do político tem reduzido a cidadania, em virtude do estrangulamento ou da precarização das políticas sociais. Assim, é estreitado o ritmo entre a produção e o consumo e restringida a esfera social em favor da acumulação capitalista, aumentando, de forma aprofundada, as diferenças sociais pela concentração de renda nas mãos de um número cada vez menor de indivíduos. Este é o momento da racionalização econômica estendida a todas as formas de instituições sociais, a exemplo das organizações empresariais, e o que conta mais é a promoção do valor de troca, ou simplesmente valor, em detrimento da produção de mercadorias com valor de uso (SILVA JR., 2002).

Em 1995, o extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado brasileiro (BRASIL, 1995a), evidenciando a opção por uma administração pública gerencial visando a melhorar o desempenho governamental para, ao final, melhorar os serviços prestados. O governo FHC, por meio do então Ministro Bresser Pereira, defendeu a construção de um Estado que se adaptasse aos ideais de um Estado mínimo no tocante às políticas sociais, objetivando enfrentar os desafios do mundo contemporâneo. De um lado, defendeu um Estado competente e eficaz, capaz de imprimir uma ação administrativa e política consequente, ou seja, forte. De outro, criticou o corporativismo, o

assistencialismo e a produção direta de bens e serviços pelo Estado. Assim, o Estado foi enxugado⁷¹, transferindo-se, em grande medida, suas responsabilidades para a sociedade civil, com destino especial as ONGs, por meio da chamada descentralização democrática (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998).

O quadro a seguir explicita bem as mudanças que, em parte, ocorreram no processo de gestão das instituições sociais com o advento da implantação do Estado gerencial. Em tal perspectiva de Estado, foi atribuída ao governo brasileiro uma nova função no desenvolvimento das atividades públicas, tendo em vista os tipos de propriedades estatal, pública não-estatal e privada e a forma burocrática ou gerencial de administração pública adotada.

QUADRO 2 – ATIVIDADES E SERVIÇOS, FORMA DE PROPRIEDADE E ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO					
Atividades e serviços no âmbito do Estado	Forma de propriedade			Forma de administração	
	Estatal	Pública não-estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
Núcleo Estratégico: Legislativo, judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios					
Atividades Exclusivas: Polícia, Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Seguridade Social					
Serviços Não-Exclusivos do Estado: Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisas, Museus		Publicização			
Produção para o Mercado: Empresas Estatais			Privatização		

Fonte: Bresser-Pereira, 1999.

O pressuposto ideológico da auto-regulação social pelo mercado foi um ponto fundamental na reforma do Estado brasileiro. O mercado, entendido como um ente portador de racionalidade própria, promoveria, sem a interferência estatal, o bem-estar da sociedade. Para Marilena Chauí (2000),

esse pressuposto leva a colocar *direitos* sociais (como a saúde, a educação e a cultura) no setor de *serviços* definidos pelo mercado. Dessa maneira, a Reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde isso seria previsível – nas atividades ligadas à produção econômica – mas também onde não é admissível – no campo dos direitos sociais conquistados. (CHAUÍ, 2000, p. 211, grifos na fonte)

⁷¹ “Ainda que enxuto, o Estado teria de ser forte, ou seja, produzir centralizadamente as políticas em todos os setores de ação do Estado, daí tal instituição maior em um estágio societal ter de estabelecer rumos e metas para a sociedade. Forte também diante da transferência de responsabilidades na área social para a sociedade civil segundo políticas pré-estabelecidas. Tudo isso exigia, além de radicais mudanças em instituições, também transformações de instituições em organizações bem como a valorização das ONGs.” (SILVA Jr., 2002, p. 47)

O Estado assume uma função de gestor e fiscalizador e não mais produtor. Nesse sentido, o Estado *gestor*, travestido de democrático, promove a desconcentração das ações de sua competência referentes às políticas sociais para a responsabilidade da sociedade civil. Num aparente clima democrático, insere-se o processo de desconcentração e de promoção da denominada *autonomia* das instituições sociais como as universidades, hospitais, entre outros. Aparente, porque, de fato, o Estado gestor, sob a orientação da esfera econômica, já definiu previamente as políticas públicas para a área social, restando aos participantes da sociedade civil a execução daquilo que já foi decidido; sendo assim, “a cidadania que deriva daí é a cidadania produtiva. Os direitos sociais são agora mercantilizados pelas organizações não governamentais, pelos planos de saúde, pelos planos de previdência privados e até pelos salários-educação e *vouchers* educacionais.” (SILVA JR., 2002, p. 35)

Em se tratando da educação superior, as ideias orientadoras da reforma de 1990 contrapõem-se à reforma de 1968 no que se refere, principalmente, à estruturação de um *modelo único*, que associa ensino, pesquisa e extensão. Para Oliveira (2000, p. 30), a reforma de 1968 “procurou formular diretrizes e desenvolver ações que permitissem construir um ambiente universitário mais *homogêneo e unificado* nacionalmente. O *modelo único* tinha como princípio básico a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, o que significava que as universidades deveriam institucionalizar a pesquisa e articulá-la com o ensino e com os serviços de extensão.”

Nesse contexto, são apontados como fatores causadores da crise das IFES a unidade salarial, o regime de dedicação exclusiva, isonomia entre ativos e inativos, o sistema predominante de financiamento universitário com verbas públicas e o conseqüente mau uso dos recursos, excessivo envolvimento do Estado, governo, nas questões do ensino superior, pouco crescimento da educação em relação à demanda, entre outros (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001).

A superação da crise abrangeria o fomento de maior diferenciação institucional com maior incentivo à iniciativa privada; carreiras diversificadas em conformidade com cada instituição, com pisos e tetos próprios; diversificação das fontes de financiamento, com a introdução do ensino pago nas instituições públicas; articulação aos resultados aferidos por meio dos processos de avaliação; redefinição do papel do governo, que passa de mantenedor a fiscalizador e regulador; criação e implementação de um sistema de avaliação norteado pela eficiência, visando à adequação das instituições superiores ao mercado e criação das condições para o desenvolvimento do ensino privado (OLIVEIRA, 2000; SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001).

Nesse contexto, retomando os pressupostos da reforma do Estado apontados pelo MARE, é explicitada a política de inserção das organizações sociais, entidades públicas não-estatais - denominadas fundações privadas, ou sociedades civis sem fins lucrativos -, prestadoras de serviço nas diversas áreas da sociedade. Dessa forma, no entendimento de Catani e Oliveira (2000, p. 106),

as universidades federais seriam transformadas em *organizações sociais*, regidas por um *contrato de gestão*. Tal formulação se coaduna com a ideia de que há um espaço crescente ‘entre o Estado e o mercado: o público não-estatal’. Na visão do governo, esse espaço seria o mais adequado para produção de serviços sociais não-estatais, tais como educação e saúde. O Estado, em seu processo de estruturação, deveria promover a ampliação do espaço público não-estatal, chamado também de terceiro setor, através do financiamento limitado ou parcial das organizações sociais e da adoção do gerenciamento empresarial. Os serviços seriam organizados de forma competitiva, ‘com financiamento em parte do Estado em parte diretamente do setor privado em forma de contribuições ou pagamentos por serviços prestados’.

Ressaltamos que, no âmbito da reforma do Estado de 1990, o contrato de gestão constitui-se em instrumento regulador das ações do projeto denominado “organizações sociais” (OS) que integra o Programa Nacional de Publicização (PNP). A finalidade do PNP concentrou-se na busca da qualidade dos serviços não-exclusivos do Estado como educação, saúde e cultura e para tanto buscou-se a “otimização mediante menor utilização de recursos, com ênfase nos resultados, de forma mais flexível e orientados para o cliente-cidadão mediante controle social.” (BRASIL, 1998b, p. 13)

Os defensores do PNP argumentavam que, com a implantação do projeto das OS, seria facilitado o controle social por meio da participação, nos conselhos de administração, dos diversos segmentos sociais da sociedade civil e se favorecia o financiamento, a compra e as doações dos serviços não exclusivos, por parte da sociedade. Especificamente, as OS possibilitariam: a fuga das normas que regulam a gestão de recursos, orçamento, finanças, compras e contratos na administração pública; a flexibilização dos contratos de trabalho, o que teve como consequência a perda de garantia trabalhista, como os planos de cargos e salários, garantia do regime jurídico único, exigência de concurso público, salário padronizado por categoria de trabalhador; e a agilidade na aquisição de bens e serviços, sem ter que seguir os preceitos da Lei nº 8.666, tida como burocrata pelos defensores da reforma do Estado dos anos 1990 (BRASIL, 1998b).

Já mencionamos anteriormente que, na lógica do PNP, a concepção de gestão adotada foi a gerencial, uma “gestão cada vez mais próxima das praticadas no setor privado.” (BRASIL, 1998b, p. 14) O planejamento estratégico, no qual se definiria a visão e missão institucional, as estratégias, as metas, objetivos e ações, foi a forma proposta para se conseguir a eficiência sistêmica. Nessa perspectiva de gestão, a participação no que se refere às finalidades

institucionais, dá-se somente no nível do compartilhamento da informação, possibilitando que “cada servidor tenha plena consciência da missão institucional e pleno conhecimento dos resultados globais desejados, de forma a poder identificar qual é o espaço de sua contribuição individual para que esses resultados sejam alcançados. [...] Assim, uma vez definidas pela alta administração da instituição as questões estratégicas, como missão, visão de futuro e objetivos institucionais globais, é sua responsabilidade compartilhar essas informações com os servidores.” (BRASIL, 1998b, p. 21)

Com essa compreensão, já no nível do planejamento opera o processo de fragmentação e divisão do trabalho, cabendo à alta administração definir as finalidades institucionais e, em um nível inferior, os demais trabalhadores se responsabilizam pelos procedimentos operacionais traduzidos na “construção dos resultados desejados.” (Ibidem) Em outras palavras, há uma clara separação entre os que pensam a instituição, ligados à alta administração e aqueles situados no nível da execução do que já fora planejado, a maioria dos trabalhadores da instituição.

No processo de reforma da educação e, no seu bojo, a gestão da educação superior, evidencia-se o afastamento do Estado de suas obrigações para com o desenvolvimento das políticas sociais públicas. Acrescente-se a isso um processo de gestão de natureza gerencial, em que a sociedade civil pouco participa das tomadas de decisão, mas, ao mesmo tempo, é convocada para participar da execução do que foi decidido no âmbito da burocracia estatal. Isso parece ser o que vem ocorrendo no âmbito de muitas das instituições de educação superior, como as IFES, como por exemplo, no quesito planejamento estratégico.

No campo específico da educação, revisitamos o pensamento do ex-ministro da educação, Paulo Renato de Souza, em um tipo de avaliação final de sua gestão no período 1995-2002. Para ele, o êxito alcançado na área da educação nesse período está associado à adoção de uma moderna administração empresarial privada, não usual na gestão pública de países em desenvolvimento como o Brasil. Tal concepção de gestão compreendeu os seguintes fatores:

Métodos de gestão moderna em que o planejamento estratégico e a atuação em equipe foram centrais; formulação de uma proposta coerente alicerçada em um diagnóstico adequado da situação; montagem de uma equipe que permaneceu coesa ao longo dos oito anos de governo; atuação interativa e participativa com diversos segmentos sociais. (SOUZA, 2005, p. xxiii-xxiv)

No entendimento de Souza (2005), essa concepção moderna de administração, também chamada de gestão colegiada, implantada em todo sistema de educação, incluindo o MEC, foi altamente participativa e nela ocuparam papel central os mecanismos de descentralização, delegação de competências e avaliação. No caso do MEC, Souza comenta que em cada um dos oito anos em que foi ministro, reunia-se com uma equipe de aproximadamente trinta

colaboradores entre dirigentes e assessores para avaliar o avanço da implementação das políticas e ações, revisar metas e fixar novos objetivos, metas e estratégias.

Não obstante, essa prática altamente participativa, eu me reservava sempre a palavra final na definição dos rumos do ministério ou na simples elaboração de um documento que tivesse de ir a público, por mais técnico que fosse. Pessoalmente examinava em detalhe todos os projetos de lei submetidos ao Congresso e os decretos a serem assinados pelo presidente. Nenhuma negociação no Congresso foi encerrada sem a minha palavra final. Nenhuma campanha de comunicação, incluindo cada uma de suas peças, foi a público sem a minha aprovação final. Essa é uma orientação essencial quando se adota um estilo de gestão altamente participativo como tivemos no ministério. (p. 56)

Essa citação expressa bem, no entendimento de Souza, em que consistiu essa gestão altamente participativa no período em que foi ministro da educação. Entender o processo de gestão nas IFES, particularmente na UFT, passa pela problematização dessa forma de participação no sentido de compreender se tal lógica de gestão, que se diz altamente participativa, mas em que somente uma pessoa, de fato, decide, persiste ou se o processo administrativo está sendo orientado por outra concepção.

A lógica de universidade evidenciada desde meados da década de 1990, sem desconsiderar os atenuantes e os agravantes, tem seus desdobramentos na primeira década do século XXI com a explicitação, no âmbito do Estado, das relações “estatal/público, estatal/mercantil, privado/mercantil e privado *stricto sensu*, isto é, a prestação de serviços ao mercado por meio do fundo público ou não, mas para a captação de recursos.” (SGUISSARDI; SILVA JR., 2009, p. 36). Esse é o cenário no qual se efetiva a lógica da “universidade estatal pública, que se mercantiliza com base na institucionalização dos serviços não-exclusivos do Estado, acaba por produzir o professor dotado de uma ‘sociabilidade produtiva’” (Idem, p. 46-47). Tal produtivismo certamente acirra o individualismo e a competitividade no interior da universidade pública e evidencia uma perspectiva de prática educativa cada vez mais pragmática e utilitarista em contraste com uma perspectiva mais emancipatória, autônoma e democrática, na qual os interesses coletivos, o bem comum e a participação política efetiva sejam priorizados no processo de gestão da universidade.

Conforme já mencionado no decorrer da presente discussão, há de se reconhecer que, no governo Lula, a condução das políticas públicas na lógica do mercado, de alguma forma foi arrefecida e houve mudança positiva em relação à atuação do governo no que se refere a aspectos específicos da política de educação superior. No presente estudo não é nosso objetivo fazer uma comparação entre os governos, mas entender, conforme Silva Jr. (2005, p. 58), sem perder de vista as reformas em andamento desde 1970, “os elementos históricos brasileiros que embasam a construção do que estamos denominando de cultura mercantil da universidade brasileira nos governos FHC-Lula”. Estamos falando de um amálgama cultural que vem sendo

produzido e atualizado ao longo dos últimos quarenta anos, explicitando, assim, elementos de rupturas e continuidades.

Em tal amálgama cultural a ciência e a tecnologia tornam-se mercadorias disponíveis no mercado concorrencial a serviço do sistema econômico. Foi essa lógica produtiva que influenciou a reforma do Estado nacional, da educação e, no seu bojo, da educação superior, principalmente a pós-graduação, com sua capacidade de agregar valor produtivo benéfico à reprodução do capital mercantil. Esse é o cenário no qual ocorre o processo de reestruturação produtiva, que exige um novo cidadão dotado de sociabilidade produtiva, ou seja, “um ser humano mudo, solitário e útil.” (SGUISSARDI e SILVA JR., 2009, p. 58) No entendimento dos referidos autores, teve início no governo FHC e intensificou-se no governo Lula o processo educativo, que vai da creche à pós-graduação, voltado para formar este novo cidadão produtivo, caracterizado como competente e empregável.

O Brasil cumpriu sua tarefa e deixou-se embalar ao ritmo do câmbio flutuante. De FHC até hoje, nunca se realizou com tanta subalterna maestria a máxima do neoliberalismo criada por Hayek - *extended order* - que se traduz livremente como *a ordem estendida do mercado*, isto é, que todo tipo de atividade humana tem como fim o mercado. Trata-se da mais concreta tradução do neoliberalismo político e econômico. Locke, um insuspeito individualista liberal, assustar-se-ia diante da situação brasileira. Países como a China e Índia não tomaram o remédio/veneno do Consenso de Washington, a não ser em doses homeopáticas. O Brasil tomou o frasco inteiro e agora teme pela volta da inflação exportada pela crise da economia. (Ibidem, 2009, grifos na fonte)

A universidade pública brasileira, em especial as IFES, no entender de Sguissardi e Silva Jr. (2009), tem lugar de destaque nessa nova sociabilidade produtiva operada por meio da regulação-indução do Estado, principalmente via Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sob a pressão do polo privado-mercantil do Estado e do mercado. A pesquisa e a pós-graduação, mas não se limitando a elas, constituem-se no local privilegiado da implantação da denominada ordem estendida do mercado. Em continuando este caminho, para os referidos autores, não é de se estranhar que, a médio e longo prazo, assim como já ocorre a intensificação e precarização do trabalho docente, haja a redução de financiamento público para as IFES e a redução de salários de professores.

Um dos vieses de atualização dessa cultura produtivista nesse início de século XXI tem como materialidade a reforma da educação superior realizada em fatias e o REUNI, efetivado por meio dos contratos de gestão, como uma expressão concreta (LÉDA; MANCEBO, 2009). Por meio da adoção do modelo de gestão gerencial induzido pelo governo, o resultado da produção nas IFES é aferido, ou seja, a administração dessas instituições passa a ser estruturada numa perspectiva de gestão técnica em que o Estado aparece como parceiro no processo de

financiamento e gestão. Por esse caminho, o governo vem estabelecendo, com essas instituições, “contratos de gestão formalizados por meio dos ‘acordos de metas’ para a implantação do REUNI, nos quais exige o cumprimento de metas e índices de produtividade para que possam fazer jus às verbas necessárias à sua manutenção e expansão.” (CHAVES; MENDES, 2009, p. 7-8) No entendimento de Mancebo (2009), tal contrato de metas tem um viés economicista e produtivista, que distancia as IFES da perspectiva de educação superior que articula ensino, pesquisa e extensão, criando, além disso, problemas para a autonomia universitária, bem como reforçando o processo de precarização do trabalho docente.

CAPÍTULO 4

A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT CONFORME OS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS

No presente capítulo, caracterizaremos a UFT e discutiremos seu processo de gestão, em especial a temática da participação, situado no contexto das políticas de educação superior brasileiras, sem perder de vista o processo de reforma educacional da década de 1990, explicitado anteriormente, período em que ocorreu o processo de criação e federalização da Universidade do Tocantins (Unitins). Portanto, será a partir desse acontecimento histórico que procuramos caracterizar a UFT, no que toca aos aspectos organizacionais, de gestão e de participação, tendo como fonte de pesquisa os documentos institucionais.

Tomando como base a discussão realizada no decorrer do presente texto, apresentamos o processo de federalização da UFT, a lógica da política de educação superior brasileira na primeira década do século XXI e o processo organizacional e de gestão da universidade pública ilustrado pelos dados de cinco IFES, localizadas, cada uma, em uma das regiões geográficas do país, tendo em vista explicitar a estrutura organizacional, a gestão e a participação na UFT. Nessa perspectiva, abordamos a organização da comunidade universitária da UFT nos espaços formais de deliberação, procurando entender a forma de gestão institucional existente com suas possíveis consequências para o processo de democratização e participação.

1 A FEDERALIZAÇÃO DA UNITINS NO CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: A ORIGEM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

O processo de federalização da Unitins⁷², que deu origem à UFT, situa-se no contexto da reforma gerencial do Estado e da Educação brasileira intensificada no início de 1990, com

⁷² A Universidade do Tocantins (Unitins), conforme informações contidas em seu sítio, foi criada em fevereiro de 1990, pelo Decreto Estadual nº 252. Desde então, essa instituição de educação superior vem passando por inúmeras transformações dentre as quais destacamos: a estruturação da instituição em forma de autarquia efetivada por meio da Lei Estadual nº 326, de outubro de 1991; a extinção da autarquia determinada pela Lei Estadual nº 872, de novembro de 1996; e criação da então Fundação Universidade do Tocantins, regulamentada pela Lei Estadual nº 874, de novembro de 1996. A referida instituição foi constituída como uma Fundação Pública de Direito Privado, mantida por entidades públicas e particulares, com apoio do governo do Estado. Em fevereiro de 2000, com a edição da Lei Estadual nº 1.127, a Unitins passou a denominar-se Unipalmas. Tendo sido criada a UFT e, decorrente desse ato, realizado o processo de encampação de parte dos cursos e da estrutura material e humana da Unitins, a estrutura dessa Instituição de Educação Superior Estadual foi mais uma vez alterada, tendo como normativa legal básica a Lei Estadual nº 1.160, de 21 de junho de 2000. Após o referido processo de encampação com vista à adequação da Unitins à nova realidade, amparado pelo Decreto Estadual nº 1672, de dezembro de 2002, e pela Lei Estadual nº 1.478, de junho de 2004, foi extinta a Unipalmas e excluídos da sua estrutura os *campi* naquela época existentes: Guaraí, Tocantinópolis, Arraias, Porto Nacional, Araguaína, Paraíso, Gurupi, Colinas, Miracema, Palmas. A partir de 2004 a Unitins passou a ofertar, também, cursos na modalidade de educação a distância, coordenar, no âmbito estadual, a pesquisa agropecuária e realizar concursos para o poder executivo (<http://www.unitins.br/portal/historico.aspx>). Nessa perspectiva, a Unitins foi reconfigurada com o propósito de firmar novas parcerias mediante convênios que contemplavam a oferta de Curso Telepresencial com a Rede Educon e outros convênios com a Secretaria de Educação, Secretarias Municipais e outros órgãos. Dentro dessa lógica, a Unitins ofereceu, até 2009, cursos de graduação e pós-graduação na modalidade de educação a distância, momento em que foi descredenciada pelo MEC (BRASIL, 2009b). Em 2010 a Unitins foi recredenciada e passou a

efeitos estendidos à primeira década do presente século XXI. Nesse sentido, é importante destacar que a reforma do Estado afeta drasticamente a esfera pública, pois as responsabilidades do Estado e do governo, constituídas no embate com a sociedade civil são deslocadas para o âmbito da sociedade civil, reduzindo, dessa forma, os subsídios públicos na implementação dos serviços sociais, os quais foram, em grande medida, assumidos pela iniciativa privada.

Articulada à lógica privatista e desconcentradora da reforma do Estado, a Unitins, criada em 1990 como fundação e transformada em autarquia, foi transformada novamente na Fundação Universidade do Tocantins, em 1996. Como fundação, passou a vigorar em novo regime jurídico, tendo sido instituída a cobrança de mensalidades. O processo de privatização, em uma lógica patrimonialista, acabou acentuando-se com a transferência do curso de medicina veterinária para o Instituto Tocantinense Presidente Antônio Carlos (ITPAC), instituição privada situada no município de Araguaína. Nessa direção, o governo do Estado convidou outras empresas a investirem em outros cursos da Universidade e a assumirem integralmente as despesas e receitas existentes à época.

O governador daquele período, José Wilson Siqueira Campos, do Partido da Frente Liberal (PFL), adotou medidas que geraram, no entanto, indignação entre os estudantes, que entraram em greve. Por mais de um mês, o movimento estudantil em prol da universidade pública e gratuita enfrentava um aparelho de governo cujo poder concentrava-se nas mãos do governador e dos partidos governistas: Partido da Frente Liberal, (PFL), Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), Partido Progressista Brasileiro (PPB), Partido Trabalhista do Brasileiro (PTB) e Partido Liberal (PL). Em matéria rara sobre o assunto, publicada na Revista Caros Amigos, Biondi (2001, p. 34) comenta que,

enfrentando o poder constituído e as distorções verificadas na mídia local - quase todas alinhadas com o governador -, os estudantes foram às ruas, fizeram manifestações, ganharam o apoio da sociedade, negociaram com o governo estadual e federal. Ao final do processo, em junho de 2000, a cobrança da mensalidade e o crédito educativo foram extintos e o curso de medicina veterinária já deixara a alçada do ITPAC, voltando para a UNITINS. A Universidade do Tocantins voltava a ser pública e gratuita e as negociações para a federalização ganhavam força.

Compreender, pois, o processo de federalização da Unitins passa pelo entendimento da articulação entre a lógica neoliberal de abertura, livre iniciativa e o patrimonialismo⁷³, na medida

integrar o grupo de Instituições de Ensino Superior Públicas do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB (BRASIL, 2010c) e está oferecendo os cursos de Direito, Engenharia Agrônômica, Sistemas de Informação e Serviço Social. Para maior aprofundamento sobre a Unitins consultar: Maia (2002), Moretz-Sohn (2002) e Souza (2007).

⁷³ Trata-se de uma forma patrimonialista de administrar a partir de interesses próprios, utilizando-se da centralização da tomada de decisão, adotando mecanismos de controle específicos em que o Estado de direito liberal democrático no seu sentido original não se consolidou. No Estado de direito, defendido por Locke, “o súdito tornou-se cidadão e o Estado passou a ser concebido como a instituição responsável por garantir a autonomia e a liberdade de cada homem. Reduzido às tarefas de assegurar a cada um o poder de dispor de sua propriedade, comercializar, expressar a sua opinião e participar de eleições, o poder do Estado foi restringido e determinado e seu campo de ação delimitado pela lei, expressão da vontade geral institucionalizada.” (GANDINI; RISCAL, 2002, p. 41) No Brasil, na prática, os direitos dos cidadãos, na sua maioria, não são

em que a política de viés desenvolvimentista, focada na livre iniciativa privada, convive com iniciativas governamentais de natureza clientelista, personalista e patrimonial. O entendimento dessa articulação é importante para explicitar a relação entre o governo do Tocantins e o processo de privatização da educação superior a partir da análise histórica do Estado do Tocantins no contexto das reformas da década de 1990, com efeitos estendidos à primeira década do presente século. Nesse sentido, mesmo com a exigência de um mercado livre, não ocorreu, no âmbito do governo do Tocantins, uma ruptura no seu modelo patrimonial de administrar. Continuaram os interesses dos grupos e de alguns indivíduos na luta pelo poder (BIONDI, 2001). Nessa lógica, as políticas educacionais expressam o embate entre os interesses públicos e os interesses privados. É evidente que, nesse embate, estão também incluídos os interesses legítimos da população, evidenciados pelas manifestações, às vezes individuais, mas, principalmente, pelas entidades organizadas da sociedade civil, como por exemplo, política e sindical.

Desse embate origina-se a criação e implantação da UFT⁷⁴, cujo processo político-legal teve início com a assinatura da Mensagem Presidencial nº 745, de 26 de maio de 2000, que encaminhava ao Congresso Nacional o texto do Projeto de Lei nº 3.126/2000, por meio do qual se autorizava o Poder Executivo a instituir a UFT (BRASIL, 2000a; 2000b).

Originariamente, o projeto de criação da UFT contemplava a autorização de uma universidade *unicampi*. O relator do processo, Deputado Federal Paulo Mourão, após várias discussões e reflexões, apresentou um projeto substitutivo, indicando a criação de uma universidade na forma *multicampi*. O projeto foi aprovado pela Câmara e pelo Senado Federal e transformado na Lei 10.032, de 23 de outubro de 2000, instituindo a UFT (BRASIL, 2000c).

Em abril de 2001, foi nomeada pelo Ministro da Educação, Paulo Renato, a primeira Comissão Especial de Implantação da UFT, por meio da Portaria de nº 717, de 18 de abril de 2001. Essa comissão, presidida pelo professor doutor Eurípedes Vieira Falcão, ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, teve, dentre outros, o objetivo de elaborar o

assegurados pelo Estado, ou seja, a vontade geral institucionalizada não se efetiva, mas sim a vontade particular. “De posse do controle do Estado, os agentes da administração pública se apresentariam como provedores de oportunidades de ascensão política, dispensando prestígio àqueles que agem segundo suas expectativas ou repudiando desafetos” (Ibidem). “É essa maneira autocrática e autoritária de funcionamento do Estado, característica do governo estamental, que permite que as políticas públicas, das quais a gestão democrática do ensino público é apenas um exemplo, sejam constantemente alteradas, ao sabor das conveniências políticas. O governante dita à sociedade a sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo. [...] Esse poder pessoal acaba permitindo a descontinuidade na sustentação de políticas educacionais, mencionada como fator que dificulta a implantação de mecanismos de gestão democrática. Cada secretário, cada governador ou prefeito tem seu plano, a sua proposta curricular, a sua lei, julgando, com arrogância típica de quem se pensa dono do cargo que ocupa, que são os seus instrumentos os que melhor respondem às necessidades da população.” (MENDONÇA, 2001, p. 97)

⁷⁴ A presente descrição do processo histórico de criação e implantação da UFT foi elaborada a partir das informações contidas em alguns de seus documentos institucionais: Projeto Pedagógico-Institucional (PPI) (UFT, 2007a) e Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (UFT, 2007b). Para maior detalhamento do processo histórico de criação e implantação da UFT, ver Souza e Silva (2006).

Estatuto e um projeto de estruturação com as providências necessárias para a implantação da nova universidade (BRASIL, 2001).

Um ano após a dissolução da primeira comissão designada com a finalidade de implantar a UFT, nova etapa foi iniciada. Para essa nova fase, foi assinado no dia 21 de junho de 2002, o Decreto 4.279, atribuindo à Universidade de Brasília (UnB) competências para tomar as providências necessárias para a implantação da UFT. Para tanto, foi designado o professor Lauro Morhy, à época reitor da Universidade de Brasília, para o cargo de reitor *pró-tempore* da UFT (BRASIL, 2002b).

Em julho de 2002, foi firmado o Acordo de Cooperação nº 01, de 17 de julho de 2002, entre a União, o estado do Tocantins, a Unitins e a UFT, com interveniência da UnB, com o objetivo de viabilizar a implantação definitiva da UFT. Com essas ações, iniciou-se uma série de providências jurídicas e burocráticas, além dos procedimentos estratégicos que estabeleciam funções e responsabilidades a cada um dos organismos representados (ACORDO, 2002).

Das várias atividades realizadas pela UnB, destacam-se os procedimentos de inclusão da UFT nos sistemas federais de administração; criação das unidades gestoras; liberação de códigos de vagas e a realização do primeiro concurso para docentes, em janeiro de 2003, e a posterior posse dos referidos professores; desencadeamento do processo de realização da primeira eleição para diretores de *campi* da Universidade; e criação de códigos e realização de concurso para os primeiros servidores técnico-administrativos. Ressalta-se que, devido ao *déficit* de funcionários da área administrativa no processo de implantação da UFT, foi firmada uma parceria com o governo do estado que permitiu a permanência de funcionários da Unitins e de outros órgãos estaduais até que fosse composto o quadro de funcionários efetivos da UFT (MORHY, 2004).

Concluídos os trabalhos da comissão comandada pela UnB, foi indicada nova comissão de implantação pelo Ministro Cristovam Buarque (UFT, 2007a). Nessa ocasião, foi convidado para reitor *pró-tempore* o professor Sérgio Paulo Moreyra, que à época era professor titular aposentado da Universidade Federal de Goiás (UFG) e também assessor do MEC. Entre os membros dessa comissão, foi designado o professor Zezuca Pereira da Silva, também professor titular aposentado da UFG para o cargo de coordenador do Gabinete da universidade (UFT, 2007a).

Entre outras providências, a referida comissão elaborou e organizou as minutas do Estatuto, do Regimento Geral e dos termos constantes do processo de transferência dos cursos da Unitins para a UFT, que foram submetidos ao Ministério da Educação e ao Conselho Nacional de Educação (CNE); criou as câmaras de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários e de Administração e Finanças; preparou e coordenou a

realização da consulta acadêmica para a escolha do Reitor e do Vice-Reitor da UFT, que ocorreu no dia 20 de agosto de 2003, quando foi eleito como reitor o professor Alan Kardec Barbiero. Resultante dos encaminhamentos realizados por essa comissão, em 24 de setembro de 2003 o professor Alan foi nomeado pelo Vice-Presidente da República, José Alencar, o primeiro reitor *pró-tempore* pelo período de aproximadamente um ano, ou seja, até 12 de julho de 2004. Nesse mesmo ano, por meio da Portaria nº 658, de 17 de março de 2004, o Ministro da Educação, Tarso Genro, homologou o Estatuto da UFT, aprovado pelo CNE, tornando possível a criação e a instalação dos Órgãos Colegiados Superiores, como o Conselho Universitário (Consuni) e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe) (BRASIL, 2004d).

A instalação do Consepe e do Consuni viabilizou a condução do processo de eleição para Reitor e Vice-Reitor da UFT, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Lei. 9.192, de 21 de dezembro de 1995, que regulamenta o processo de escolha de dirigentes das instituições federais de ensino superior por meio da composição de uma lista tríplice. Na UFT, a lista foi elaborada pelo Colégio Eleitoral no dia 20 de abril de 2004, em conformidade com a Resolução nº. 001, de 14 de abril de 2004, do Consuni. Os nomes do professor Alan Kardec Barbiero, para Reitor, e da professora Flávia Lucila Tonani, para Vice-Reitora, foram indicados, prevalecendo a lógica do processo eletivo realizado no dia 20 de agosto de 2003 (BRASIL, 1995b; UFT, 2007a). O resultado da consulta foi encaminhado ao Ministério da Educação e, no dia 13 de julho de 2004, o Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, nomeou o professor Alan Kardec Barbiero para o cargo de reitor, para o mandato de 13 de julho de 2004 a 13 de julho de 2008⁷⁵, sendo este empossado pelo Ministro da Educação, Tarso Genro, em 03 de agosto de 2004.

Feita a homologação do Estatuto da Fundação Universidade Federal do Tocantins, no ano de 2004, por meio do Parecer do (CNE/Câmara de Educação Superior – CES) nº 041 e Portaria Ministerial 658/2004, também foi realizada a convalidação dos cursos de graduação e os atos legais praticados até aquele momento pela Unitins. Por meio desse processo, a UFT incorporou 25 cursos de graduação e também o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, já ofertado pela Unitins, bem como absorveu os mais de oito mil alunos, além de materiais diversos, como equipamentos e estrutura física dos *campi* já existentes e dos prédios em construção (UFT, 2007a).

No primeiro Plano Estratégico de Desenvolvimento (VIEIRA; FARINA, 2001), elaborado pela comissão de implantação da UFT, há uma crítica à estrutura *multicampi* da Unitins, instalada no Estado do Tocantins em oito cidades. Para essa comissão,

⁷⁵ O professor Alan Barbiero concorreu, novamente, como candidato único ao cargo de Reitor para o quadriênio 2008 II a 2012 I e foi reeleito tendo como Vice-Reitor o Professor José Expedito Cavalcante da Silva.

A estrutura multicampi é caracterizada pela compartimentação acadêmica, desempenho localizado, organização burocratizada e indisponibilidade interativa entre os diferentes segmentos que formam o conjunto da universidade. O conceito multicampi se tornou inadequado para a formulação que evoluiu no sentido de se implantar uma universidade dentro dos mais modernos padrões de organização acadêmica. (VIEIRA; FARINA, 2001, p. 9)

A referida comissão, ao fazer a crítica à Unitins, relaciona a estrutura *multicampi* à fragmentação acadêmica, ao localismo, à burocratização etc., mas não toca na forma específica de gestão dos diversos *campi*. Ampliando a crítica, afirma que a estrutura organizacional da UFT iria romper com “a tradição e os condicionantes das IFES, permitindo a adoção de novos procedimentos administrativos, formação de novos núcleos de poder e construção de um novo espaço universitário.” (VIEIRA; FARINA, 2001, p. 5). Esse novo espaço universitário fora denominado de *Multiespacial*, ou seja, uma universidade

estruturada em grandes áreas de excelência, o que se enquadra, perfeitamente, na estrutura organizacional aberta e interativa dos Institutos de Ensino, Pesquisa e Extensão projetados. O remanejamento de cursos instalados nos diversos campus da universidade Estadual se impôs e proporcionou a adequação necessária para concretizar a ideia expressa pelo novo conceito de espacialidade (VIEIRA; FARINA, 2001, p. 9).

A universidade *Multiespacial*, conforme Vieira e Farina, abrangeria geograficamente oito municípios, locais onde seriam desenvolvidas as seguintes áreas de excelência: Ciências Humanas e Sociais, em Palmas, Porto Nacional, Arraias, Tocantinópolis e Araguaína; Ciências Exatas e Tecnologia, em Palmas; Ciências Agrárias, em Gurupi; Medicina Veterinária e Zootecnia, em Araguaína; e Ciências da Saúde, em Miracema e Paraíso.

A UFT estruturar-se-ia em uma organização administrativa composta por Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Reitoria, Pró-Reitorias de Gestão e Patrimônio, de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Planejamento e Orçamento e de Assuntos Comunitários e Estudantis. Do ponto de vista acadêmico, sua organização seria constituída dos Institutos de: Engenharia e Tecnologia; Ciências Humanas e Sociais; Medicina Veterinária e Zootecnia; Ciências Agrárias; e Ciências da Saúde.

Para os propositores da universidade *Multiespacial*, a UFT teria nova organicidade e funcionalidade, com uma estrutura universitária flexível, novos métodos de gestão baseados nas novas tecnologias, uma ordem acadêmica inovadora, horizontalidade dos fluxos decisórios, ruptura burocrática, impulso à eficiência, descentralização e autonomia, áreas de excelência acadêmica, qualidade e inovação (VIEIRA; FARINA, 2001).

Os estudos de Maia (2002) e Moretz-Sohn (2002) sobre a UFT não apontam para a efetivação da proposta de organização e gestão inovadora na UFT, conforme os propositores da universidade *Multiespacial*. Por inferência, podemos, entretanto, dizer que, de fato, acabou por

se efetivar, tomando como referência os argumentos de Sguissardi (2004) e Chauí (1999), uma perspectiva de universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva ou operacional. Tal perspectiva de universidade, na visão desses autores, fundamenta-se na lógica da reforma gerencial do Estado e da administração pública brasileira, implementada em 1990, com desdobramentos na primeira década do século XXI, reforma que está inserida na lógica das mudanças que vêm ocorrendo no campo da ciência, da tecnologia e do modo de produção capitalista.

2 A LÓGICA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI E O PROCESSO DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA

A partir da análise da literatura e da prática corrente é possível dizer que o desenvolvimento das políticas sociais públicas no Brasil tem se dado na perspectiva do Estado neoliberal. Em virtude da tensão presente no processo de produção e reprodução da vida social, em dados momentos, o Estado tende a assumir orientações de natureza e tendência concorrencial/mercadológica, descomprometendo-se, portanto, com políticas públicas e, em outros momentos, adotando orientações de natureza e tendência pública/estatizante, assumindo uma postura ativa no planejamento e desenvolvimento das políticas públicas.

Apoiando-se na perspectiva gramsciana de Estado ampliado, compreendemos que, na lógica neoliberal, que perpassa o final do século XX e início do século XXI, embora ainda permaneça a luta dos movimentos e instituições sociais, movimentos urbanos e rurais contra os processos de globalização/mundialização do capital em prol de uma perspectiva menos excludente de sociedade, nota-se, a partir dos anos de 1990, o aparelhamento e a cooptação desses movimentos possibilitando a recomposição, a consolidação e o aprofundamento da hegemonia da burguesia brasileira. Esta, por sua vez, vem-se acomodando ao consenso apregoado pelo capitalismo internacional. Nessa lógica, segundo Chauí (1999), na década de 1990, evidenciou-se no Brasil uma forma de governo que se sustentou com o discurso da justiça social, entendida como igualdade de oportunidade, rejeitando a ideia da política de classes sociais e da igualdade econômica, mas apoiando-se em todas as classes. Economicamente busca-se articular regulação e desregulação de uma economia mista por meio das parcerias entre o público e o privado. Foi a partir dos princípios que orientam tal cenário⁷⁶ que o Partido dos Trabalhadores (PT), no governo desde 2003, passou a efetivar a sua política governamental.

⁷⁶ “Eliminação das referências ao socialismo e às lutas antiimperialistas como princípios e objetivos do partido, substituídas pela tentativa de conciliação dos inconciliáveis interesses de classes; burocratização do partido através da ação de funcionários contratados que substituíram a militância de base; redução da luta dos trabalhadores à igualdade burguesa, fazendo com que o objetivo do partido se restringisse à ocupação de cargos no governo através de alianças com setores da burguesia brasileira;

Assim, no entendimento de Neves (2004), não há contradição no fato de o início do governo Lula privilegiar em seu programa governamental, estruturado conforme a orientação dos organismos multilaterais – o superávit primário de 4,5% do Produto Interno Bruto (PIB) para pagamento da dívida externa; aprovação das reformas estruturais mencionadas anteriormente; autonomia do Banco Central e implantação de políticas sociais focalizadas de alívio da pobreza; construção de um novo *contrato social*, por meio da mobilização da sociedade civil; promoção do crescimento econômico via aliança entre trabalho e capital produtivo; elaboração de políticas de inclusão social focalizadas nos segmentos populacionais mais pobres, utilizando-se da educação como mediadora da coesão social; entre outros.

É nesse contexto que se explicita, conforme Neves, a concepção de gestão pública de forma geral e, no bojo desta, a formulação e implantação das políticas educacionais e da gestão da educação superior brasileira posta em prática a partir de 2003. No entendimento da autora, embora no discurso governamental seja propalada a intenção de um projeto de educação fundamentado na ideia de bem público, foi explicitada em tal projeto, seguindo a lógica do governo anterior, uma concepção de educação calcada na lógica do interesse *público não-estatal*, em que o público e o privado se confundem, principalmente, no tocante ao financiamento da educação superior, que seria assumida e compartilhada por: alunos, familiares, empresas, governo, organismos internacionais e ONGs. (UMA ESCOLA, 2002; PROGRAMA, 2006).

Nesse contexto, o governo federal vem implantando a reforma da educação superior brasileira em meio a um conflito que engloba interesses de natureza burguesa e de natureza democrático-popular. Como o objetivo deste item é situar o processo de gestão da UFT no contexto das políticas de educação superior públicas, particularmente das IFES, não se detalhará todo o processo de reforma, já bastante debatido por diversos pesquisadores, dentre os quais Neves (2006); Sguissardi (2006); Otranto (2006), Carvalho (2006); Léda (2007); Rodrigues (2007), mas serão apresentados, sucintamente, alguns dos elementos de tal processo explicitadores do que se pretende entender, neste texto.

Assim, em 2003 o governo encaminhou algumas medidas que deflagrariam o processo da reforma universitária⁷⁷, dentre elas, a Emenda à Constituição (PEC) 217/2003, que trata da diversificação das fontes de financiamento da educação superior; o Projeto de Lei Complementar (PL) 118/2003, que trata da Lei orgânica da autonomia universitária; a Medida Provisória (MP)

aprofundamento, e não apenas continuidade, da agenda neoliberal para o Brasil, [...] no que se refere ao pagamento da dívida externa e aos acordos com os organismos internacionais do capital.” (NEVES, 2004, p. 27) Entendemos que o processo de ressignificação da plataforma política do PT vem ocorrendo dentro de um contexto histórico, político, econômico e cultural amplo e complexo no decorrer das últimas três décadas.

⁷⁷ Embora tenha sido pensada, no início do governo Lula, a realização de um projeto de reforma universitária em sentido amplo, na prática, este projeto foi abandonado e substituído por uma reforma nos moldes da ideia de diversificação e diferenciação da reforma da educação superior realizada nos anos de 1990 por FHC, na qual a universidade não foi tomada como referência para a reorganização e expansão do sistema de educação superior.

147/2003, que institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e a criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), criado em 20 de outubro de 2003 (LIMA, 2004).

O GTI⁷⁸ teve a função de analisar a situação da educação superior e apresentar um plano de ação visando à reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES. O relatório final do GTI aborda a situação de crise da educação superior decorrente do processo de precarização a que foi submetida, sobretudo nas últimas décadas do século XX. Visando a superar a crise, o documento propõe: ações emergenciais como o pagamento de fornecedores, concursos para professores e servidores, bolsas para recém-doutores e aposentados; autonomia universitária, entendida como autofinanciamento das universidades, principalmente das federais, tendo em vista o uso mais racional dos recursos, ampliando-se a eficiência administrativa, a liberdade para captar e aplicar recursos extra-orçamentários, além de liberdade didático-pedagógica; complementação de recursos, financiamento, e as etapas para a implementação da reforma universitária; e uma reforma universitária mais profunda (BRASIL, 2003; NEVES, 2006).

Com o objetivo de solucionar a questão do financiamento, várias ações foram propostas pelo GTI. No tocante à melhoria da eficiência administrativa foi proposto: a ampliação do número de vagas via dedicação docente à sala de aula; aumento do número de alunos por turma e ampliação da educação superior a distância⁷⁹; manutenção de um sistema regulatório do Estado por meio da gerência, feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior do MEC; Pacto de Educação para o Desenvolvimento Inclusivo (PEDI), por meio, principalmente, de editais; e Programa de Apoio ao Estudante (PAE), via bolsas aos estudantes (BRASIL, 2003).

Mesmo reconhecendo pouco ter sido levado adiante do que fora planejado para a educação superior em 2003, segundo Lima (2004), no ano de 2004, houve a instalação do grupo executivo responsável pelo encaminhamento de tal reforma. Dentre as preocupações do grupo destacava-se a *expansão e a democratização do acesso ao ensino superior* por meio da criação de 100 mil vagas públicas em universidades privadas e 500 mil vagas utilizando-se da educação a distância.

⁷⁸ GTI composto por membros do Ministério da Educação; Casa Civil – a quem coube a coordenação juntamente com a Secretaria da Presidência da República –; Secretaria Geral da Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Ciência e Tecnologia; e Ministério da Fazenda.

⁷⁹ Em conformidade com o GTI “por meio de aumento na dedicação à sala de aula, de um maior número de alunos por turma e, sobretudo, graças ao esperado uso de técnicas de ensino a distância, será possível atingir um aumento significativo na relação alunos/docente para os próximos anos” (BRASIL, 2003, p. 3). Como meta o GTI projetou a seguinte revisão na relação professor aluno: 2003 (11,9), 2004 (12,5), 2005 (14,5), 2006 (16) e 2007 (18). Conforme o INEP (2008), no ano de 2008 a relação alunos por função docente no Brasil ficou em 15,8, mas esta relação varia conforme a região geográfica do país: Norte (16,8), Nordeste (14,9), Sudeste (16,5), Sul (14,6) e Centro-Oeste (15,7) (BRASIL/INEP, 2008).

O relatório em questão, tem orientado, segundo Lima (2004), as ações da reforma da educação superior, que vêm sendo dosadamente executadas abrangendo, dentre outros aspectos: a criação, por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, Inovação Tecnológica, inovação vinculada ao Ministério de Ciência e Tecnologia, que trata dos incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo; a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada (PPP) no âmbito da administração pública; e a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI), regulando a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior (BRASIL, 2005; BRASIL, 2004a; BRASIL, 2004b, BRASIL, 2004c).

Há diversos pesquisadores que criticam o modo de implementação da reforma da educação superior em virtude de sua efetivação vir ocorrendo de forma fragmentada, feita em doses homeopáticas e contrariando a perspectiva democrático-popular expressa nos planos de educação do governo Lula. Tais críticas revelam o distanciamento entre o planejamento de governo, expresso nos planos e conjunto de leis, e sua concretização no âmbito social. Referindo-se às leis citadas, no entendimento de Sguissardi (2006, p. 1042-1044), assim se resumem as principais críticas ao Sinaes, à Lei de Inovação Tecnológica, às PPP e ao Prouni: o Sinaes teria trazido avanços inegáveis, mas não respeitaria a autonomia universitária e seria centralizador no que tange à constituição da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES), responsável pelas principais diretrizes e normas relativas ao sistema. No tocante à lei de inovação tecnológica, a principal crítica que lhe é feita é de que, justificada pela necessidade de aproximação universidade-empresa, criaria sérios riscos de distorção da verdadeira função pública da universidade no campo científico e da inovação. E, ainda, dada a penúria financeira das universidades públicas e de seus docentes, criaria também facilidades para a subordinação da agenda universitária ao campo empresarial, limitando a liberdade acadêmica e aprofundando o fenômeno da heteronomia universitária, um dos traços da universidade hoje em muitos países.

Em relação às PPP, a crítica principal, no caso da educação, é que, para além do fortalecimento do polo privado do Estado ou de parte dele, amplia-se a utilização dos recursos públicos por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos. Referindo-se ao Prouni, Sguissardi (2006) afirma que, cálculos financeiros indicam que, com as modificações atuais, o custo dessas vagas em IES privadas, que priorizam as atividades de ensino e apresentam em geral baixa qualidade, tornou-se maior do que o seria para o Tesouro Nacional nas universidades públicas,

que priorizam atividades de ensino e pesquisa e são, via de regra, de melhor qualidade. A utilização dos espaços ociosos dos *campi* das IFES seria muito menos onerosa e cumpriria parte de um dos compromissos do plano de governo para a educação superior.

A referida reforma tem continuidade com a proposta do Projeto de Lei (PL) 7.200/2006 (BRASIL, 2006a), comprometido com uma reforma universitária em sentido amplo e do Decreto 6.096/2007, que instituiu o REUNI (BRASIL, 2007), voltado para a reestruturação da educação superior nas IFES. Os referidos projetos e programas vêm sendo desenvolvidos em meio às contradições no âmbito do governo, ou seja, entre a forte pressão da força política em defesa do ensino privado e os conflitos da sociedade civil organizada, que oscila entre apoiar o governo e fazer uma crítica propositiva.

O PL 7.200/2006, que trata da reforma universitária, foi enviado ao Congresso Nacional, na sua quarta versão, após amplo debate com a sociedade civil e comunidade universitária, e já conta com 368 emendas parlamentares e sem perspectiva de aprovação, pois foi abandonado pelo governo federal em favor da realização do projeto de reforma da educação superior de forma fragmentada e a conta gotas. Pensamos que a não aprovação de uma reforma universitária mais ampla, como prevê o referido PL, dificulta uma perspectiva democrático-popular de educação capaz de incluir nos processos educativos formais a camada social economicamente menos favorecida. Lembramos, ainda, que, ao prever algum tipo de regulação do ensino privado, o PL 7.200/2006 desagradou profundamente os empresários da educação, que se têm colocado contra a efetivação de uma reforma universitária em sentido mais amplo.

De fato, quanto à dimensão privatista alguns gargalos permanecem inalterados e, em grande medida, estreitados, como é o caso das fundações de apoio institucional e da ausência de gestão democrática com controle social das instituições privadas de educação superior. Por pressão, em especial dos dirigentes das IFES, por meio da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (ANDIFES), as fundações foram mantidas no texto do PL 7.200/2006 (§ 2º do artigo 37)⁸⁰ e deixou-se brecha legal para o processo de privatização do espaço público, o que contraria a perspectiva pública e autônoma das IFES. O problema permaneceu, principalmente em virtude de inexistirem, de forma clara, os dispositivos de salvaguarda que permitam o controle social dessas organizações privadas. Nesse mesmo sentido, o PL em pauta não regulamenta o processo de gestão para as IES privadas, que estabelece, por exemplo, ampla participação dos segmentos da comunidade universitária na escolha dos dirigentes e nos conselhos deliberativos.

⁸⁰ Lembramos que a atuação das Fundações de Apoio à Pesquisa nas IFES, a partir de 2010, tem como orientação a Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010, que altera as Leis 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e revoga o § 1º do artigo 2º da Lei 11.273, de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2010a).

De acordo com o preâmbulo do Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007, para criar o REUNI o governo federal levou em consideração “a meta de expansão da oferta de educação superior constante do item 4.3.1 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001” (BRASIL, 2007) que é a de ofertar ensino superior para, pelo menos, 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos. Nesse sentido, segundo o artigo 6º do mencionado decreto, o REUNI busca “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. Para alcançar esses objetivos, define como meta global “a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.” Explicitadas no artigo 2º, as diretrizes do Programa consistem na:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade; IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada; V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

O REUNI causou muitas polêmicas e recebeu muitas críticas por tender a realizar a expansão da educação superior em uma perspectiva produtivista, trazendo como consequências: o aumento da carga horária dos professores, a focalização das atividades acadêmicas no ensino em detrimento da pesquisa e da extensão, a secundarização do rigor acadêmico por meio do pragmatismo pedagógico, em prejuízo de uma formação crítica, entre outros aspectos (LÉDA, 2007; LÉDA; MANCIBO, 2009). De qualquer forma, no âmbito da reforma da educação superior, o programa vem sendo consolidado, a partir de 2008, com a adesão de todas as IFES, que viram no plano a oportunidade de ampliar seus recursos orçamentários, visando à reestruturação e à expansão da educação superior.

No entendimento de Léda e Mancibo (2009), as consequências advindas da implantação do REUNI são amplas e reforçam a lógica da precarização e intensificação do trabalho docente e de ensino, pois, com o aumento do número de alunos por turma, os professores tendem a “se concentrar na tarefa de repassar conhecimentos e os alunos de reproduzi-los nas avaliações, que, por seu turno, deverão ser flexibilizadas para o alcance das metas de titulação.” (p. 57). As autoras preveem um crescente aumento da carga horária do professor para além daquela já

praticada, acarretando uma crescente pressão na vida desse profissional que extrapola os limites da universidade e trazem implicações para a sua saúde e sua vida social em geral. As autoras argumentam ainda que, embora sendo flagrantes as dificuldades advindas da implantação do REUNI, não se pode desprezar o apelo ideológico que o mesmo revela.

As propostas de aumento do acesso de camadas populares à universidade pública, a eliminação do vestibular, uma formação ampla, aumento dos índices de aprovação, dentre outros aspectos sedutores, ganham adesões de muitos desavisados, mesmo porque essas mesmas metas já foram móveis de lutas por parte dos defensores da universidade pública. No entanto, as condições de oferta desse programa [...] sem o suficiente aporte de recursos, favorecerão tão somente a precarização da instituição e um ensino de ‘qualidade’ duvidosa. (LÉDA; MANCEBO, 2009, p. 57)

Olhando retrospectivamente, pode-se dizer que são visíveis os efeitos das mudanças, advindas da reestruturação produtiva e da reforma do Estado na educação brasileira, particularmente na educação superior. Conforme foi discutido até aqui, é possível dizer que, desde o início da década de 1990, a educação superior vem sendo fortemente impactada por um conjunto de reformulações com objetivos expansionistas, calcados numa política de diversificação e diferenciação⁸¹ associada à flexibilidade, competitividade e avaliação. Esse impacto tem intensificado o processo de privatização da universidade pública brasileira e de precarização do trabalho docente (BRIGEL, 2005), bem como alterado significativamente o processo de gestão da educação superior, de modo particular a das IFES.

De forma intensiva e crescente, tem ocorrido a expansão da educação superior por meio da privatização e do acirramento do processo de mercantilização do trabalho docente nas IES públicas, por meio, por exemplo, do crescimento da pós-graduação *lato sensu* paga e da captação de recursos via elaboração de projetos de pesquisa e de extensão via editais disponíveis no mercado (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009). Essa lógica mercadológica advém da ideia de que a educação deve ser entendida como setor de serviços não exclusivos do Estado. Como consequência dessa lógica, tem aumentado o número de matrículas em cursos presenciais nas IES privadas. Até 1980 o conjunto das matrículas realizadas nas IES públicas e privadas equiparava-se em 50% (BRASIL, 1999); em 2000 passou-se a 67% para as privadas e 33% para as públicas; em 2005 a proporção evidenciou o crescimento das privadas (73%) em relação às públicas (27%); e em 2008 manteve-se a tendência de crescimento numa relação de 75% para 25% em favor das IES privadas (BRASIL, 2006b e BRASIL, 2009a).

⁸¹A diferenciação relaciona-se aos tipos de instituições onde a educação superior foi ofertada com base na organização universitária determinada pelo Decreto Lei nº 2.306/1997: Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas e Institutos Superiores ou Escolas Superiores, explicitando, assim, a separação de instituições de pesquisa e instituições de ensino. Lembramos que a partir da publicação do Decreto Lei nº 5.776/2006 a organização acadêmica da educação superior passou a ter a seguinte classificação: Universidade, Centros Universitários e Faculdades. A diversificação ocorre via oferta da educação superior em suas diversas formas flexibilizadas: cursos presenciais, cursos a distância, cursos tecnológicos, cursos sequenciais, mestrados profissionais, entre outros.

Além do processo de privatização da educação superior – evidenciado na passagem de 88,1% das instituições privadas em 2002 para 90% em 2008 (BRASIL, 2009a) – vem ocorrendo, segundo Bosi (2007), uma efetiva mercantilização da educação superior, que traz modificações para a rotina do trabalho docente: crescimento da força de trabalho docente, que passou de 109 mil funções, em 1980, para 279 mil, em 2004, um aumento de 154%, ocorrido principalmente no setor privado; flexibilidade no regime de trabalho, demonstrada, por exemplo, na existência de 16,9% de docentes que trabalham em dedicação exclusiva na educação superior brasileira em geral e totalizando 48% se forem considerados somente os docentes das IES públicas; candente ilegalidade na universidade privada, pois mais de 118 mil professores atuam em regime *horista*, chegando a 70% dos docentes que atuam no ensino superior brasileiro, portanto, longe de cumprir o preceito legal de 1/3 em regime de tempo integral; e existência, nas universidades estaduais, de contratos temporários e efetivos baseados em horas-aulas, de professores conferencistas e ausência de plano de carreira.

A situação dos docentes nas IFES tem sido, igualmente, atingida por essa lógica mercadológica precarizante que se intensificou desde 1998, com a implantação da gratificação por produção por meio da chamada Gratificação de Estímulo à docência (GED)⁸², pois os professores para atingirem determinada pontuação, 120 pontos, optavam por aumentar o número de horas-aula semanais ministradas. Sabemos que a GED foi extinta, mas a lógica por ela trilhada foi aprofundada, tendo como expressão a intensificação e precarização do trabalho nas IFES (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009). Nessa perspectiva, destaca-se o aumento do número de alunos em relação aos docentes, que passou de quatro alunos por professor em 1980 para oito alunos por professor, em 1998, chegando a 12 alunos por professor em 2004 (BOSI, 2007). Vale apenas lembrar que o REUNI tem como meta chegar a 18 alunos por professor⁸³ (BRASIL, 2007).

Evidencia-se um profundo processo de intensificação e precarização do trabalho docente, explicitado na lógica da universidade operacional, por meio do “aumento insano de horas-aula, a

⁸² Conforme a Lei 11.784, de 22/9/2008 (BRASIL, 2008), a Gratificação de Estímulo à Docência (GED), criada em 1998 e extinta em março de 2008 foi substituída pela Gratificação Temporária do Magistério Superior (GTMS), mas a sua lógica economicista parece não ter desaparecido. A proposta de Projeto de Lei que dispõe sobre o Plano de carreira e cargo de magistério superior federal, a criação de encargos de atividades de preceptoria (GAP) e da gratificação de atividade de coordenação de cursos (GCC) e dá outras providências (BRASIL, 2010b), de alguma forma, retomar tal lógica.

⁸³ O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) chama a atenção para o fato de que “a ampliação da matrícula de alunos tem como objetivo fazer com que a universidade atinja a meta de 18:1, sem ampliar o seu quadro docente, transformado em banco de professor-equivalente. É dentro desse banco que as universidades federais terão “autonomia” para contratar. Com a maior entrada de alunos, a tendência é a própria universidade substituir gradualmente docentes em DE (que valem 1,55) por docentes de 40 horas (que valem 1,0) – até o momento, um regime de caráter excepcional – ou por docentes de 20 horas (que valem 0,5). Importante lembrar que, como consequência, dois professores DE podem ser substituídos por 6 de 20 horas, ou 3 de 40 horas. Essa mudança no perfil docente afetará enormemente a capacidade de desenvolvimento de pesquisa nas universidades federais. Qualquer contratação de docente acima do banco de professores equivalente, que seja autorizado pelo governo, implicará a entrada de mais alunos para recompor a meta de 18:1.” (ANDES-SN, 2007, p.2)

diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade das publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc.” (CHAUI, 1999, p. 3)

Implanta-se a intensificação da precarização do trabalho nas universidades públicas, principalmente nas IFES, centradas na produção quantitativa de artigos, livros, palestras, conferências, bancas etc., incentivada pelos órgãos de fomento à produção científica, Capes, CNPq, fundações de apoio à pesquisa, que têm atrelado, em grande medida, o financiamento de projetos a sua ligação com o processo de reprodução do capital (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009). Os editais são divulgados numa lógica instrumentalizadora, com objetivos produtivistas, que privilegiam as áreas do conhecimento ligadas à ciência e à tecnologia. Sobressaem-se os pesquisadores ou grupos de pesquisadores denominados empreendedores que vêm atuando na captação de recursos por meio do oferecimento de cursos de pós-graduação *lato sensu* pagos e outros serviços como consultoria e desenvolvimento de produtos diversos. Há, assim, uma flagrante mudança na natureza das atividades desenvolvidas nas IFES, pois no lugar ou ao lado da produção de bem público, gratuito e universalizável, passou a existir um serviço remunerado “destinado aos que dispõem de recursos financeiros para dele usufruírem. Enfim, o que importa é a pauta de serviços de ensino e pesquisa da universidade, enquanto a autonomia e formação universitárias como bens públicos são ignorados.” (SGUISSARDI; SILVA JR., 2009, p. 161)

Uma das estratégias utilizadas para assegurar e incentivar o padrão produtivista nas IFES tem sido a avaliação de sua produção. Os cursos de graduação e pós-graduação são medidos, classificados e hierarquizados por meio de diversas formas de avaliação como a da CAPES, a do SINAES e outras. Com o mesmo objetivo a produção docente tem sido

esquartejada, mensurada, tipificada e classificada por critérios quantitativos. Os artigos científicos são valorizados de acordo com o periódico que o veicula, isto é, caso esteja indexado internacionalmente. [...] Nesse ‘vale quanto pesa’, o próprio docente é ‘valorizado’ pela inserção na pós-graduação, pelo número de orientações, artigos e livros publicados, e principalmente, pela bolsa produtividade em pesquisa que consegue por méritos próprios. (BOSI, 2007, p. 1516)

Essa lógica tem acirrado a competição entre os docentes da educação superior e, evidentemente, nessa disputa tem se sobressaído a produção de alguns dos profissionais de renome, bem como os grupos que conseguem se organizar para produzir e publicar seus trabalhos. A esse respeito, referindo-se especificamente aos programas de pós-graduação, a Capes, via avaliação de desempenho, exerce monumental pressão sobre os professores e estudantes tendo em vista que o financiamento e a distribuição de bolsas estão vinculados ao resultado alcançado em determinado período. Como as notas atribuídas aos programas definem o volume de recursos financeiros a receber, instala-se uma acirrada competição por tais recursos, que abarca todos os sujeitos ali envolvidos (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009).

Como parte dos docentes tem dificuldade de se adaptar à lógica produtivista e de demonstrar o que produz nos meios editoriais indicados pelas agências de fomento e pelos órgãos avaliadores, cada vez mais esses trabalhadores se sentem ameaçados e passam, em muitos casos, a engrossar a fileira dos trabalhadores estressados, cansados, desanimados e deprimidos. Em outras palavras, o processo de intensificação e de precarização do trabalho na universidade tem levado a “crescente incidência de doenças, em especial de cunho depressivo, e ao consumo bastante frequente de medicamentos ansiolíticos.” (SGUISSARDI; SILVA JR, 2009, p. 237)

Ressaltamos, conforme já mencionado no segundo capítulo deste estudo, que não estamos defendendo uma universidade pública improdutiva. Precisamos produzir sim, bem como nos insurgir contra aqueles que recebem recursos públicos e cuja produção fica aquém do satisfatoriamente esperado, mas na lógica de universidade pública produtora acadêmico-crítica, defendida por Cardoso (1991) e não na lógica dessa nova sociabilidade produtiva na qual os trabalhadores da educação superior, principalmente os professores pesquisadores, vivem em uma espécie de estado de alienação em que predomina como valor o utilitarismo, elemento fundamental “da heterogestão do docente e da intensificação e precarização de seu trabalho, assim como do adoecimento do professor, sob o pretexto da ‘valorização’ do produtivismo acadêmico” (SGUISSARDI e SILVA JR., 2009, p. 56).

A cultura da produtividade atingiu também os alunos da graduação e da pós-graduação. Na pós-graduação *stricto sensu*, os prazos para conclusão de mestrado e doutorado, assim como o período de bolsas para esses cursos, têm sido reduzidos. Exemplifica essa questão a redução das bolsas de mestrado de três para dois anos e meio no início de 1990, chegando a apenas dois anos. Ressalta-se que a pressão por publicação nesse nível de ensino é muito grande e os alunos vivem o mesmo drama da maioria dos docentes em virtude das dificuldades de conseguir publicar seus textos em face a restrições das revistas e editoras conceituadas, que preferem publicar os textos de pesquisadores, universidades e programas específicos (BOSI, 2007).

Os dados apresentados evidenciam o processo de precarização, diversificação, diferenciação e flexibilização da universidade pública brasileira, em especial das IFES. Isso demonstra que as mudanças ocorridas no modelo de produção foram assimiladas e assumidas pelo Estado brasileiro que, por meio dos seus diferentes governos, via diversas reformas dentre elas a educacional, vem desde o início da década de 1990 preparando o país para, de certa forma, direcionar-se ao alinhamento com a lógica neoliberal internacional de produção e reprodução do capital. Esses acontecimentos têm influenciado os rumos das políticas de educação superior em geral, com desdobramentos incisivos no processo de gestão universitária.

Na verdade, parece que toda a sociedade foi contaminada pela ideologia gerencialista que nasceu na esfera do privado e se espalhou pelos setores públicos e pelo mundo não comercial. O indivíduo é mais valorizado pelo seu empreendedorismo, pelo que produz, e menos pelo que faz para fortalecer a dimensão substantiva do humano. Nessa perspectiva, Gaulejac (2007, p. 28) assevera que a elevação da insignificância

arrasta cada pessoa em uma busca de sentido e de reconhecimento jamais satisfeita, como uma competição sem limites, que gera um sentimento de assédio generalizado. A cultura do alto desempenho se impõe como modelo de eficiência. Ela põe o mundo sob pressão. O esgotamento profissional, o estresse, o sofrimento no trabalho se banalizam. A sociedade se torna um vasto mercado, no qual está comprometido em uma luta pra encontrar um lugar e conservá-lo.

O ambiente universitário das IFES foi profundamente afetado por essa lógica na qual o individualismo e a competição parecem ter-se naturalizado, a ponto de, em razão do trabalho enquanto pesquisador, o professor renunciar às demais dimensões de sua vida: família, lazer, saúde o convívio coletivo em geral. Nesse sentido, existe um conformismo por parte dos professores no âmbito da universidade pública brasileira, principalmente daqueles já formados dentro da lógica de produção mercantilista, que não esboçam reação ao processo de intensificação e precarização do seu trabalho. Para Sguissardi e Silva JR. (2009, p. 185), opera-se, dessa forma, um processo de irracionalidade, produtor de conformismo e alienação. “O conformismo ou a alienação parecem poder justificar-se pelo prazer do trabalho. O trabalho já não é mais trabalho, é pura paixão ou puro prazer, que liberariam de culpa toda a eventual transgressão das regras da convivência familiar e das relações de trabalho.”

No âmbito das IFES, segundo Sguissardi e Silva Jr. (2009, p. 45), o adoecimento, para muitos professores, dentre outros mecanismos como a aposentadoria e outras saídas individuais, torna-se a forma possível de resistência ao processo de intensificação do trabalho. Nessa lógica, o individualismo impede os professores de “terem um sentimento de pertença ao coletivo institucional, sua competitividade impede-os de se espelharem no âmbito da alteridade”. Esse ambiente, certamente influencia a forma de participação na sociedade e na gestão de instituições sociais, como é o caso da UFT. Como pensar num projeto de educação coletivo? Como praticar o compartilhamento de poder quando a perspectiva do individualismo e do isolamento é, cada vez, mais evidente?

Conforme anteriormente discutido, o processo de intensificação e precarização do trabalho na universidade pública, de modo particular nas IFES, tem provocado o envolvimento individual e a competição dos professores por recursos extra-orçamentários para complementação salarial. Essa forma de agir dos professores trouxe como consequência o enfraquecimento do engajamento político-sindical e o arrefecimento da participação na vida

institucional em geral, possibilitando certa centralização em órgãos administrativos do processo de tomada de decisões. A participação que, de acordo com Sguissardi e Silva Jr. (2009), interessa à nova sociabilidade produtiva em que estamos vivendo são os congressos e seminários da área, os grupos de pesquisa nacionais e internacionais, certamente são importantíssimos, mas que, em função do espírito competitivo com os quais têm sido vistos, enfraquece o sentimento de pertencimento institucional e fortalece os vínculos extra-institucionais.

O resultado desta situação é a modificação da forma de gerir as IFES, tornando sua gestão mais centralizada. Este fato se dá em razão da ausência do professor nos órgãos colegiados de curso de graduação e pós-graduação, de reuniões de departamentos, de órgãos colegiados superiores e no sindicato. Há um enfraquecimento dos sindicatos no âmbito local, e conseqüentemente no plano nacional, o que explicaria uma gestão centralizada no Ministério da Educação e o enfraquecimento por reivindicações para mudanças nas políticas de avaliação e financiamento da própria Capes. Explicaria a emergência de outro sindicato que pouco discute as concepções de universidade e a dimensão da cientificidade reflexiva e não-pragmática e o movimento de desqualificação de um histórico sindicato que sempre se preocupou com a dimensão corporativo-econômica, mas também com uma concepção de universidade articulada a um projeto de país. (SGUISSARDI e SILVA JR., 2009, p. 222)

São poucos, nesse sentido, os que têm tempo para participar do processo de gestão e da discussão das políticas institucionais em virtude de terem que se dedicar incansavelmente a sua produção intelectual mercantilizada, agregadora de valor comercial ao *Currículo Lattes*. Para Sguissardi e Silva Jr. (2009, p. 214) o que se está vivendo na universidade pública brasileira, principalmente nas IFES, “é um processo que busca identificar o tempo da economia ao tempo da universidade. A reflexão, o debate e a maturação da compreensão da realidade tendem a ser abolidos da instituição universitária.” Este é um tempo não propício à efetiva participação no processo de gestão institucional. É, igualmente, um tempo em que a esfera pública e o bem comum são fortemente invadidos pela esfera privada mercantil e os interesses particulares dentro de uma nova sociabilidade competitiva, mas é, também, o tempo em que as contradições do sistema capitalista se intensificam e afloram sinais de resistência, acadêmica, sindical, trabalhista, entre outras, que, embora frágeis, precisam ser levados em consideração, ao menos como “luz no fim do túnel”, porque trazem, na perspectiva gramsciana de Estado ampliado, possibilidades de revigoração da dimensão política no processo de produção e reprodução da vida social.

2.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DE IFES BRASILEIRAS: BREVE INCURSÃO

Da discussão anterior, deduzimos que a instituição universitária vem sofrendo influências externas e internas na dinâmica de sua gestão. A preocupação geral deste estudo é compreender,

sem perder de vista os determinantes externos, a gestão das IFES em geral, a participação no processo de gestão da UFT na percepção dos sujeitos da comunidade universitária e, particularmente, entender como se organizam e compõem os espaços deliberativos e como ocorre a participação dos segmentos docente, discente e técnico-administrativos nesses espaços e além deles. Nesse sentido, inicialmente tornou-se importante explicitarmos as características básicas da estrutura administrativa da universidade pública brasileira para identificarmos os espaços de participação nas IFES, principalmente na UFT, e suas formas de composição.

A estrutura organizacional da instituição universitária pública, especialmente das IFES, conforme Trigueiro (1999), compreende três características que se interligam, sendo a formalização, a centralização e a complexidade. Acrescente-se a esses o aspecto infra-estrutural, que abrange os recursos humanos, materiais, físicos e financeiros.

A formalização, que se encontra em constante tensão com os acontecimentos reais, refere-se às normas, regulamentos e regras que orientam o caminhar da instituição universitária pública, neste caso das IFES, em suas diversas dimensões: administrativa, pedagógica, econômica, política e cultural. Mas, na realidade, nem sempre acontece na instituição exatamente o que o sistema formal estabelece, pois a realidade é dinâmica e contraditória. Assim, na universidade, o docente “reivindica para si um alto grau de autonomia, o qual muitas vezes colide com regras bem estabelecidas pela instituição.” (TRIGUEIRO, 1999, p. 32) Bem mais condicionado ao sistema normativo, os técnico-administrativos, sentindo-se, muitas vezes, injustiçados, lutam para ser contemplados, pelo menos, naquilo que determinam as regras formais e, ao mesmo tempo, “questionam o cumprimento dos horários regulamentários, uma vez que, como dizem, muitos outros funcionários, os docentes não seguem as mesmas regras (TRIGUEIRO, 1999, p. 32).

Essa tensão leva ao segundo aspecto da estrutura administrativa da universidade: a centralização, que diz respeito ao modo como o poder está internamente localizado, se mais centralizado ou mais descentralizado. Para Trigueiro (1999, p. 33), nas universidades públicas a distribuição do poder é, em grande medida, ambígua, pois certas atividades são muito centralizadas na administração superior, enquanto outras bastante descentralizadas, “levando, essas disparidades, a conflitos de orientação em processos decisórios, bem como a problemas na comunicação interna”. O autor lembra, ainda, que em alguns casos a diluição do poder e o excesso de burocracia deixam os processos decisórios muito lentos, dispersos, caros ou pouco eficientes, mas não deixa de reconhecer que a participação é um mecanismo importante na dinamização da universidade por dificultar, entre outros, o uso inadequado da instituição por aqueles que estão temporariamente no poder.

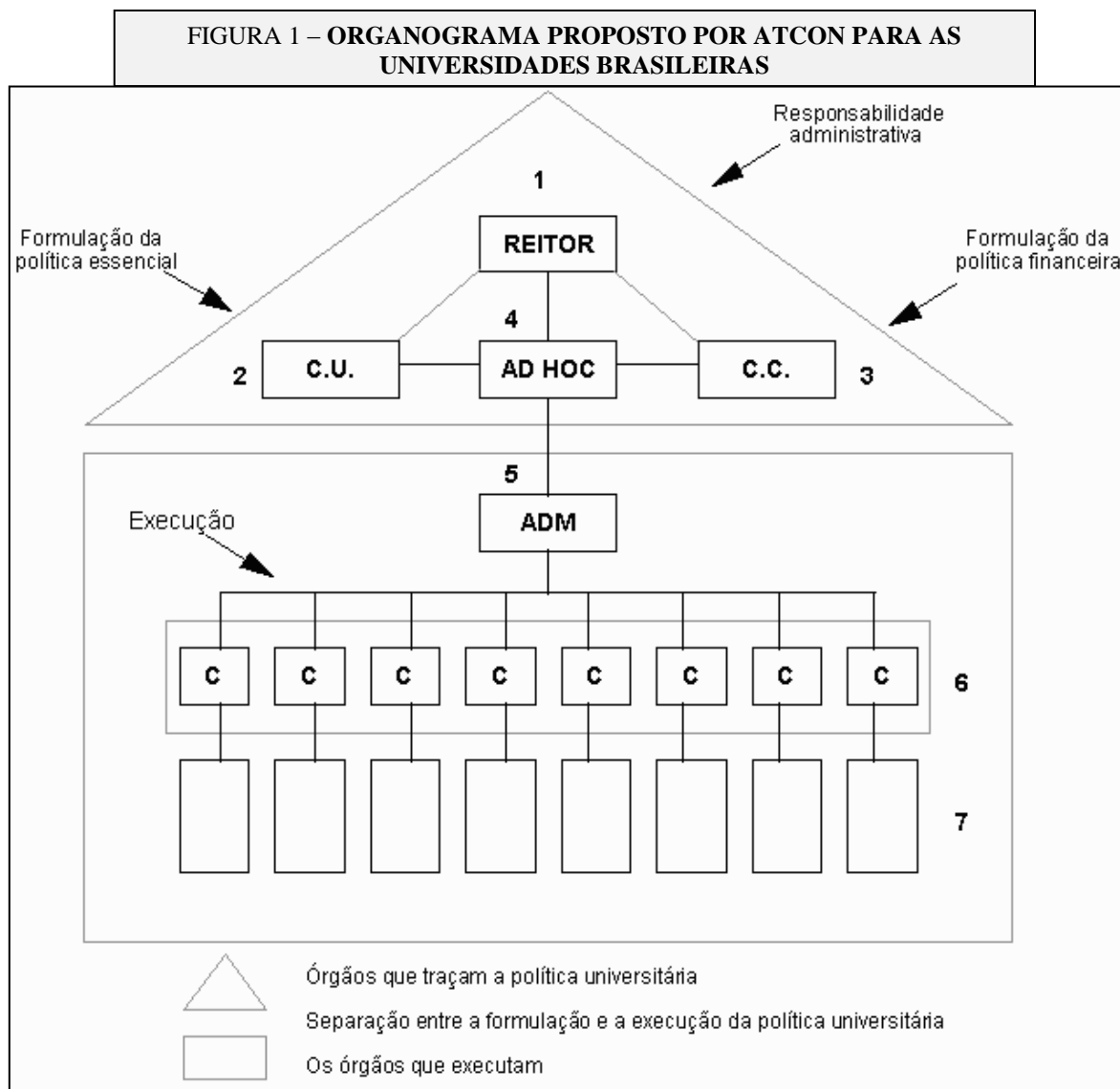
Por último, Trigueiro (1999, p. 35-36) menciona a complexidade institucional interna, que tem a ver com a diferenciação horizontal: subdivisão de tarefas desempenhadas entre os seus membros; diferenciação vertical, referente à estratificação hierárquica da instituição e dispersão espacial, concernente à “forma de diferenciação vertical ou horizontal, que designa o afastamento geográfico de tarefas, setores ou atividades dos centros de tomada de decisão.”

A estruturação interna de uma universidade pública constitui-se historicamente tensionada por forças externas e internas; nesse sentido, para Silva Jr. (2005) a produção da universidade pública brasileira, especialmente a das IFES, tem resultado em um amálgama cultural caracterizado por: uma organização específica – estrutura organizacional, finalidades, processo operacional, entre outros; uma história institucional – origem, forma em que vem sendo produzida, perfil dos membros da comunidade universitária, valores e interesses em disputa; e uma normatização institucional como derivativa do ordenamento jurídico nacional.

Nessa perspectiva, a estruturação administrativa da universidade brasileira, conforme Fávero (1991), tem sofrido historicamente influências externas que, em grande medida, foram consubstanciadas na Lei nº 5.540/1968, cuja elaboração se deu tendo como embasamento os acordos MEC-Usaid e os planos e relatórios Atcon e Meira Mattos⁸⁴. A autora destaca, nessa lógica, as recomendações do consultor Rudolph Atcon sobre a nova estrutura administrativa universitária baseada no modelo empresarial, focado na produtividade eficaz e eficiente, visando ao crescimento econômico e à integração nacional.

A recomendação em pauta se justificava, na compreensão de Atcon, tendo em vista a necessidade de superação do modelo ineficiente e dispendioso da universidade brasileira, que deveria ser modernizada na perspectiva empresarial. O organograma a seguir revela o modelo defendido por Atcon no qual (i) o reitor, imbuído de ação executiva, preside os conselhos; (ii) o Conselho Universitário trata da política universitária; (iii) o Conselho de Curadores trata de assuntos financeiros; (iv) as comissões *ad hoc* resolvem divergências entre os itens 2 e 3; (v) um administrador profissional com cargo de confiança preside (vi) o conselho de chefes das unidades administrativas; (vii) refere-se às unidades de execução conforme as necessidades de cada universidade.

⁸⁴ Trata-se do *Plano Atcon* e do *Relatório da Comissão Meira Mattos*, documentos adotados pelo governo no período pós-1964. O primeiro refere-se “ao estudo realizado pelo consultor americano Rudolph Atcon, entre junho e setembro de 1965, a convite da Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura, preconizando a implantação de nova estrutura administrativa universitária baseada no modelo empresarial, cujos princípios básicos deveriam ser o rendimento e a eficiência” (FÁVERO, 1991, p. 8). O segundo trata do “estudo da Comissão Meira Mattos, criada pelo governo com o objetivo de emitir pareceres sobre as reivindicações, teses e sugestões relacionadas com as atividades estudantis e propor medidas em relação às instituições de ensino.” (Idem, *Ibidem*)



FONTE: Organograma proposto por ATCON em 1965

A estruturação administrativa da universidade baseada no organograma de Atcon evidencia a existência da separação entre os espaços da universidade encarregados da formulação das políticas – reitoria e conselhos universitários superiores – e os órgãos aos quais é atribuída a execução de tais políticas. Depreende-se dessa estrutura, a partir do raciocínio de Fávero (1991), que a universidade está organizada conforme o modelo de uma empresa capitalista comum, estabelecendo a separação entre os que decidem e os que executam o decidido. Além do mais, abre-se espaço para a intensificação na universidade da lógica do parcelamento do trabalho e da especialização do conhecimento o que contribuiu para o processo de desarticulação e despolitização, principalmente dos estudantes.

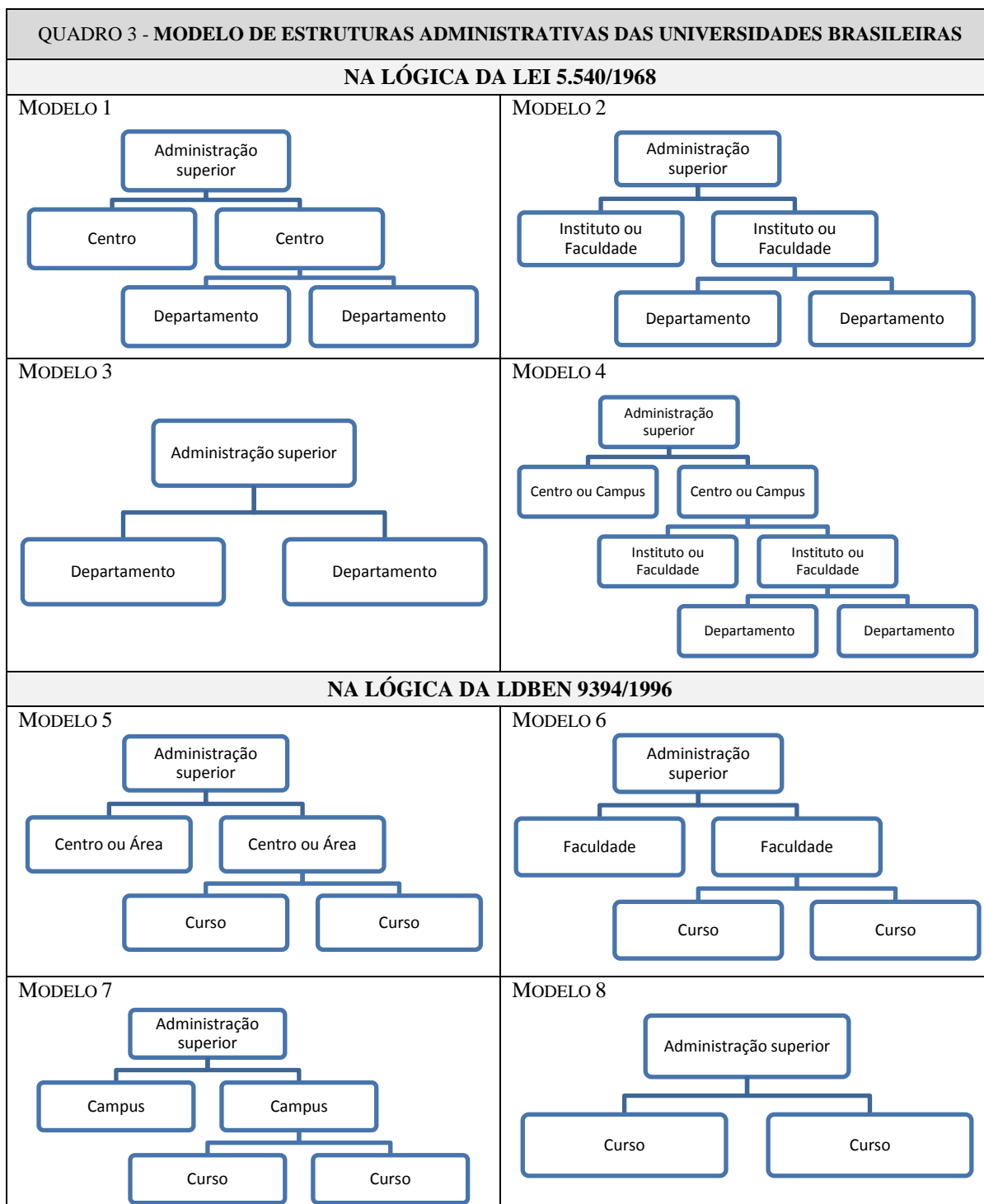
Subjacente ao processo de fragmentação e burocratização aventado anteriormente, a presente estruturação administrativa da universidade, no entendimento de Fávero (1991),

encontra-se uma concepção de educação universitária de natureza modeladora cujo objetivo seria o desenvolvimento socioeconômico, capaz de promover, por meio da formação de lideranças, a integração da população ao modelo social vigente naquele período.

Depreendemos do exposto que, em boa medida, essa estrutura tenha sido a implantada nas IFES brasileiras; a burocracia não conseguiu ainda submeter totalmente os docentes à regulação de cunho estritamente técnico-administrativo. Isso ainda não aconteceu, dentre outros motivos, porque, de alguma forma, a burocracia tem sido contestada, principalmente pelos professores das IFES, o que impede, por enquanto, a total consumação da lógica empresarial na instituição universitária. Não sabemos, no entanto, quanto tempo tal contestação ainda durará, visto que o setor econômico-mercantil do Estado tem sido fortalecido. A esse respeito, exemplifica tal perspectiva, a realização da avaliação da pós-graduação na lógica estratégico-empresarial, que submete o trabalho docente e a produção científica à lógica de produção econômico-mercantil.

Mesmo assim, como foi dito anteriormente, esse modelo influenciou o legislador no que se refere à Lei nº 5.540/1968, lei essa que, embora já revogada, por sua vez, orientou e orienta significativamente a estruturação administrativa da universidade pública brasileira, a exemplo das IFES. Nesse sentido, segundo Lopes e Bernardes (2005), quatro modelos de estruturação administrativa das universidades brasileiras quanto às atividades fins podem ser visualizados: 1) associação de departamentos a alguns centros; 2) junção de departamentos em um número maior de institutos; 3) vinculação direta de departamentos à gestão superior; e 4) superposição de centros aos institutos. A menor unidade administrativa nesses modelos são os departamentos que, estruturados em colegiados departamentais, demandam e articulam um conjunto de disciplinas comuns.

Com a aprovação da Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996), revogou-se a Lei nº 5.540/1968 (artigo 92) e deu-se liberdade às universidades para organizarem, dentre outros, seus cursos e programas (artigo 53). Com essa nova orientação surgiram quatro novos modelos referentes às atividades-fim, derivados dos quatro modelos já mencionados: 5) agregação de cursos em poucos centros ou áreas; 6) junção de cursos em número maior de faculdades; 7) vinculação de cursos diretamente à administração de determinado campus; e 8) ligações de cursos diretamente à administração superior (LOPES; BERNARDES, 2005). A nova modelação tem como menor unidade administrativa o curso e não o departamento. Nessa estrutura, as disciplinas estão vinculadas diretamente ao curso. O quadro seguinte representa os oito modelos organizacionais expostos anteriormente.



FONTE: Quadro adaptado dos modelos de estruturas administrativas propostos por Lopes e Bernardes (2005)

Estudos que se propuseram discutir as estruturas administrativas das universidades, dentre os quais o de Lopes e Bernardes (2005), revelam que a maioria das universidades brasileiras, principalmente as públicas, são organizadas conforme os modelos 1, 2, 3 e 4, mas que, atualmente, ao se criarem novas instituições de educação superior, há uma tendência de “proliferação de modelos baseados em cursos, em detrimento das atividades de pesquisa e extensão” (p. 12), isto é, na busca de estruturar modelos organizacionais de instituições

universitárias eficientes e eficazes, o foco tem-se centrado mais na função ensino, principalmente no que se refere às IES privadas.

Sem pretensão de fazer comparações entre as IFES organizadas neste ou naquele modelo, pois tais modelos não encontram correspondência pura com a realidade empírica nem acompanham as mudanças dos processos educacionais, buscamos, nos anos 2009 e 2010, por meio do estudo de seus respectivos estatutos e regimentos, explicitar a estruturação administrativa e a composição dos espaços de participação formal de cinco universidades federais, quais sejam: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal de Goiás (UFG) e Universidade Federal do Amazonas (UFAM), uma por região geográfica do país⁸⁵. As estruturas administrativas da UFRGS e UFAM se aproximam mais do modelo 2, já as estruturas administrativas da UFF, UFC e UFG tendem a aproximar-se do modelo 4. A UFT, que fora criada sob a orientação da Lei nº 9.394/1996, tem sua estruturação administrativa análoga ao modelo 7.

Esclarecemos que a referência a essas cinco IFES tem somente o objetivo de ilustrar o estudo no sentido de buscar identificar possíveis diferenças e semelhanças entre a UFT e tais IFES. Entendemos que tal ilustração contribui para melhor compreender a forma organizacional e a composição dos espaços participativos, bem como forma de escolha dos dirigentes institucionais da UFT, base empírica do presente estudo.

Pretendemos com essa abordagem ilustrativa explicitar como se dá a distribuição percentual de participantes no Conselho Superior e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão das instituições universitárias citadas, bem como demonstrar como vem se efetivando o processo de participação nessas IFES no que se refere à escolha dos dirigentes universitários, como reitor, vice-reitor, diretores de *campi*, de centro, de unidades, coordenadores de cursos e de departamentos. Com isso, pretendemos esclarecer se a organização e composição dos espaços deliberativos e a forma de escolha dos dirigentes pela comunidade universitária da UFT, de modo especial pelos representantes dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos, é ou não diferente em relação às cinco instituições estudadas. Também buscaremos problematizar, tomando como referência o posicionamento das entidades representativas, por meio do Andes-SN, da UNE e da Fasubra, se o processo de democratização da gestão dessas instituições pode ainda ser aprofundado na perspectiva gramsciana de democracia efetivamente

⁸⁵ As referidas IFES foram, em princípio, selecionadas aleatoriamente tendo como principal critério a região geográfica. No decorrer da pesquisa trabalhou-se com as IFES que disponibilizam em seus sítios os Estatutos, Regimentos e composição dos Conselhos Superiores.

participativa ou se já foi alcançado o limite do processo de participação representativa nos espaços deliberativos em curso.

Quanto à distribuição dos participantes no Conselho Superior, organizamos os dados em seis grupos: dirigentes institucionais; representantes de centros, campus, unidades, departamentos, cursos, câmaras; representante da comunidade externa; representante docente; representante discente; e representante TAE. Destacamos, como mostra a tabela 1, três aspectos sobre o processo de participação no Consuni das cinco IFES pesquisadas. O primeiro refere-se ao fato de os dirigentes institucionais - Reitor, Vice-Reitor, Diretores e Pró-Reitores - corresponderem a um percentual entre 40% (UFRGS) e 63% (UFG) do total de participantes. O segundo aspecto diz respeito à existência de representantes de centros, *campi*, unidades, departamentos, cursos e câmaras em quatro IFES, sendo, UFRGS, UFF, UFC e UFG, menos na UFAM, portanto. Por último, destacamos a existência de participantes da comunidade externa, variando de 4% e 6% do total das cinco IFES estudadas.

TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PARTICIPANTES NO CONSELHO SUPERIOR DA UFRGS, UFF, UFC, UFG, UFAM E UFT												
PARTICIPANTES	UFRS		UFF		UFC		UFG		UFAM		UFT	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1) Dirigentes institucionais	30	40%	35	44%	24	50%	40	63%	22	44%	15	70%
2) Representantes de centros, campi, unidades, departamentos, cursos, câmaras	6	8%	1	1%	5	10%	3	5%	0	0%	0	0%
3) Representante da comunidade externa	3	4%	4	5%	3	6%	3	5%	2	4%	0	0%
4) Representante docente	18	24%	20	25%	6	13%	6	9%	16	32%	2	10%
5) Representante discente	9	12%	14	18%	7	15%	6	9%	5	10%	2	10%
6) Representante técnico-administrativo	9	12%	6	7%	3	6%	6	9%	5	10%	2	10%
Total	75		80		48		64		50		21	

FONTE: Estatutos e Regimentos das IFES em estudo e informações sobre a composição dos conselhos em 2010 contidas em seus sites.

Especificamente no tocante à participação dos representantes dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos nas IFES estudadas, pudemos visualizar que, além da UFT, na UFG o percentual de participantes é semelhante para os três segmentos. A supremacia de participação do segmento docente em relação aos outros dois segmentos, na UFRGS (24%), UFF (25%) e UFAM (32%) foi outra particularidade que se evidenciou na análise dos dados da tabela 1. Nessa direção, o segmento discente é o segundo melhor representado, variando de 9% (UFG) a 18% (UFF), inclusive sendo mais bem representado do que o segmento docente na UFC (15%). O segmento técnico-administrativo nessas instituições é o que possui o menor número de representantes (6% a 12%).

No caso da UFT, embora o número de representantes entre os segmentos docente, discente e técnico-administrativo seja equivalente (10%), o número de dirigentes institucionais

que participam do Consuni em relação aos demais grupos é superior aos referentes às cinco IFES pesquisadas (70%)⁸⁶. Acrescente-se a isto o fato de inexistirem representantes de outros espaços da universidade e de segmentos da comunidade externa como ocorre nas outras IFES incluídas como ilustração no estudo.

Esta constatação pode sugerir que a participação nesse espaço deliberativo, o Consuni, é atípica na UFT e poderá ser mais bem distribuída nos *campi* e segmentos, tendo em vista a alta centralização de poder no grupo de dirigentes institucionais. Quanto à representação da comunidade externa nos conselhos das IFES, temos consciência de que tal propositura é complexa, pois pode envolver interesses econômicos e políticos que extrapolem os interesses acadêmico-científicos e educacionais e comprometer a autonomia universitária. De qualquer forma, ressalvados os legítimos interesses institucionais, faz-se necessário que a universidade aprofunde o diálogo com as instituições sociais, cujas finalidades sejam convergentes no sentido de fortalecer a universidade e a própria sociedade. Nesse sentido, ter no Consuni representantes de instituições educacionais, culturais, sociais e sindicais, entre outras não parece representar risco à instituição universitária, podendo, pelo contrário, fortalecê-la.

Referindo-se à composição do Consepe, há uma variedade do quantitativo de participantes, conforme explicita a tabela 2. Mesmo com essa peculiaridade é possível extrair a informação geral de que o percentual de dirigentes institucionais, considerando a somatória dos itens 1 e 2, varia entre 4% e 79% dos participantes nas cinco IFES pesquisadas e de que na UFF, UFC e UFAM, a comunidade externa participa do Consepe.

Merece destaque, no que tange à composição do Consepe, a existência de representantes de centros, *campi*, unidades, departamentos, cursos e câmaras em três das cinco IFES pesquisadas, sendo elas a UFRGS (51%), UFC (34%) e UFG (48%). Este aspecto indica que existem outras possibilidades de composição do Conselho diferentes daquela envolvendo gestores e representantes da comunidade universitária na UFT. Essa pode ser uma forma de composição que, se realizada com critérios claros, pode melhorar a distribuição do poder no Consepe.

Em relação à totalidade dos membros do conselho em pauta, na UFRGS e UFG a distribuição percentual dos representantes docentes, discentes e técnico-administrativos é igualitária, correspondendo respectivamente a 15% e 12%; nas outras três IFES, quanto aos referidos segmentos, há uma variedade dos dados: na UFF, onde não participa o TAE, o percentual de representação dos segmentos docentes e discentes totaliza respectivamente 37% e 13%; na UFC, docentes e TAE não possuem representação e o segmento discente é representado

⁸⁶ No caso da UFT, os dados que compõem as tabelas 1 e 2 referem-se ao ano de 2009 e foram fornecidos pela Secretaria dos Órgãos Colegiados e confirmados pelo pesquisador durante o período de observação das reuniões do Consuni e do Consepe.

por 16% dos membros do Conselho; já na UFAM, onde não há representação específica do segmento docente, discentes e TAE ocupam 10% e 7% de participação no Consepe. Infere-se desses dados que a composição desse conselho não segue um padrão rígido, estritamente em observância à orientação legal 70% + 30%, principalmente no que se refere à distribuição do número de docentes, discentes e TAE. Isto parece reforçar legitimidade da defesa daqueles que entendem ser possível ampliar o processo de participação dos segmentos discente e técnico-administrativos.

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PARTICIPANTES NO CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DA UFRGS, UFF, UFC, UFG, UFAM E UFT												
PARTICIPANTES DO CONSEPE	UFRGS		UFF		UFC		UFG		UFAM		UFT	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1) Dirigente institucional - administração central: reitor, vice-reitor e pró-reitores	2	4%	6	25%	8	14%	8	16%	4	14%	8	14%
2) Dirigente institucional: unidade acadêmica: diretores e coordenadores	0	0%	4	17%	16	29%	0	0%	19	65%	45	77%
3) Representantes de centros, campus, unidades, departamentos, cursos, câmaras	24	51%	0	0%	19	34%	24	48%	0	0%	0	0%
4) Representante da comunidade externa	0	0%	2	8%	4	7%	0	0%	1	4%	0	0%
5) Representante docente	7	15%	9	37%	0	0%	6	12%	0	0%	1	2%
6) Representante discente	7	15%	3	13%	9	16%	6	12%	3	10%	3	5%
7) Representante técnico-administrativo	7	15%	0	0%	0	0%	6	12%	2	7%	1	2%
Total	47		24		56		50		29		58	

FONTE: Estatutos e Regimentos das IFES em estudo e informações sobre a composição dos conselhos em 2010 contidas em seus sítios.

Em conformidade com a tabela 2, os gestores, que normalmente são professores, representam a maioria dos membros que compõem o Consepe, mas há de se reconhecer que existem esforços por parte de algumas IFES pesquisadas de encontrar uma composição na qual a representação seja menos desigual. Mesmo notando essas iniciativas, fica claro que a distribuição dos representantes da comunidade universitária não ultrapassa, nesse conselho, os limites da lei 9.192/1995. Nesse sentido, registra-se que a composição dos conselhos nas IFES não se tem alterado muito nas últimas quatro décadas; por isso, a luta pela participação, enquanto luta política, continua fazendo parte da vida universitária, tendo em vista que, também nesse espaço social, a desigualdade na participação assemelha-se ao que ocorre na sociedade. É claro que na universidade os interesses são de cunho acadêmico-científico, muito embora, conforme Sguissardi e Silva Jr. (2009), tais interesses, tendo em vista a nova sociabilidade produtiva nessa primeira década do século XXI, têm uma forte pressão de natureza produtivo-mercado.

Na UFT, em 2009, o percentual de dirigentes institucionais - membros da gestão superior e coordenadores de curso de graduação e pós-graduação - que compõem o Consepe totalizou 91%. Como não há, na composição do conselho, participação de representante da comunidade externa, restaram 9% dos conselheiros a serem distribuídos entre os segmentos docente, discente

e técnico-administrativo: um professor (2%); três estudantes (5%); e um técnico (2%). Tendo como ilustração os dados referentes às IFES pesquisadas, há, no Consepe, espaço para diferentes formas de distribuição dos sujeitos que compõem a comunidade universitária, bem como para ampliar o número de representantes, incluindo a comunidade externa, relacionada, por exemplo, à área da cultura, da educação básica e outros segmentos sociais.

Resta saber, no caso da UFT, quais os motivos da baixa representação nos conselhos universitários dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo. Faz-se necessário averiguar se a composição dos conselhos tem a ver com a forma como a universidade está estruturada administrativamente, com as forças políticas que dirigem a universidade, com o interesse dos referidos segmentos em participar, entre outros motivos, ou com todos eles. Explicitar a percepção de professores, estudantes e servidores técnico-administrativos sobre essa forma de participação, um dos objetivos do presente estudo tratado no capítulo 5, pode contribuir para elucidar, dentre outras, a questão da representação na composição dos conselhos da UFT.

Além da participação representativa nos conselhos universitários, procuramos saber, pesquisando os documentos institucionais⁸⁷, como tem ocorrido a distribuição percentual dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos na escolha de dirigentes institucionais, como Reitores, Diretores, Coordenadores de Curso e Chefes de departamento. O quadro 4, a seguir, revela a forma como tem ocorrido esse processo de escolha e em que percentual os professores, estudantes e TAE dele participam.

QUADRO 4 – FORMA E PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA NA ESCOLHA DOS DIRIGENTES DA GESTÃO SUPERIOR E ACADÊMICA				
IFES	Reitor e Vice-Reitor	Diretores/coordenadores de Centro, Institutos, Unidade Acadêmica e Campus	Chefe de departamentos, coordenadores de comissões e cursos	Referências
UFRGS	Forma: consulta à comunidade para a escolha de Reitor* e Vice-Reitor para elaboração de lista tríplice pelo Conselho Universitário. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e Técnico-administrativos em Educação - TAE (15%).	Forma: consulta à comunidade, organização de lista tríplice pelo colegiado local e homologação/nomeação pelo Reitor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: escolha efetuada pelo colegiado específico e sem previsão de consulta. Participantes: Professores (70%); Estudantes (proporção de 1/5 (um quinto) dos docentes).**	(UFRGS/Estatuto e Regimento, 1995/2010)
UFF	Forma: consulta à comunidade para a eleição de Reitor e Vice-Reitor para elaboração de lista sêxtupla pelo Conselho Universitário e Conselho de Ensino e Pesquisa. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: consulta à comunidade, organização de lista sêxtupla pelo colegiado local e homologação/nomeação pelo Reitor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: escolha efetuada pelo colegiado específico e sem previsão de consulta. Participantes: Professores (os Chefes e Subchefes de departamentos serão eleitos pelo respectivo pessoal docente).	(UFF/Estatuto e Regimento, 1983)

⁸⁷ A forma de participação da comunidade universitária nas eleições dos dirigentes nas referidas universidades – conforme a documentação estudada – é realizada de acordo com a legislação vigente. Na prática, a exemplo do que ocorreu na UFRGS em 2008, tem havido esforços no sentido de ampliar o processo de participação dos estudantes e TAE, portanto, tendo em vista a democratização do processo de gestão da instituição universitária. Ressaltamos que, para além do que preceitua a legislação e os documentos institucionais como estatuto e regimentos, a realidade é dinâmica e, no caso da escolha dos dirigentes institucionais, implementa processos de votações diversos que incluem consultas à comunidade universitária com diferentes distribuições percentuais de votantes.

QUADRO 4 – FORMA E PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA NA ESCOLHA DOS DIRIGENTES DA GESTÃO SUPERIOR E ACADÊMICA				
IFES	Reitor e Vice-Reitor	Diretores/coordenadores de Centro, Institutos, Unidade Acadêmica e Campus	Chefe de departamentos, coordenadores de comissões e cursos	Referências
UFC	Forma: consulta à comunidade para a escolha do Reitor e elaboração de lista tríplice pelo CONSUNI. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: é facultada a consulta à comunidade e, posteriormente, organizada de lista tríplice pelo colegiado local e homologação/nomeação pelo Reitor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: escolha efetuada pelo colegiado específico sem previsão de consulta. Participantes: Professores (70%); e Estudantes (proporção de 1/5 (um quinto) dos docentes).	(UFC/Estatuto, 1999/2010 e UFC/Regimento, 1982/2010)
UFG	Forma: promover na forma da lei o processo de escolha de Reitor e Vice-Reitor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%)	Forma: promover na forma da lei*** a escolha de Diretor e Vice-Diretor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%)	Forma: escolha efetuada pelo Conselho Diretor sem previsão de consulta. Participantes: Professores (70%); e Estudantes (proporção de 20%) dos docentes.	(UFG/Estatuto e Regimento, 1996/2003)
UFAM	Forma: promover, na forma da Lei nº 9.192/95 e Decreto 1.916/96, o processo de escolha de Reitor e Vice-Reitor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: promover, na forma da Lei nº 9.192/95 e Decreto 1.916/96, **** a escolha de Diretor e Vice-Diretor. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: escolha efetuada pelo colegiado específico sem previsão de consulta. Participantes: Na forma do artigo 56 da Lei 9394/96.	(UFAM/Estatuto, 1998/1999)
UFT	Forma: Embora o Estatuto e Regimento da UFT não explicitem, o reitor e Vice-Reitor são escolhidos, na forma da lei, pelo CONSUNI após consulta à comunidade universitária. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: Embora o Estatuto e Regimento da UFT não explicitem o Coordenador de Campus é nomeado, na forma da lei, pelo reitor após consulta à comunidade universitária. Participantes: Professores (70%); Estudantes (15%) e TAE (15%).	Forma: escolha efetuada pelo colegiado específico sem previsão de consulta. Participantes: Professores (70%); e Estudantes (proporção de 1/5 (um quinto) dos docentes).	(UFT/Estatuto e Regimento, 2003; UFT/Secretaria dos Órgãos Colegiados, 2009)
<p>* Segundo o Manual do Calouro 2010, “Entendendo não ser o 70%-15%-15% a forma mais democrática de divisão dos votos (e por pressão dos estudantes e dos servidores), todos os segmentos da comunidade acadêmica se comprometeram a acatar a proporção de 40-30-30. Entretanto, por uma controvérsia na forma de se calcular essa proporção, chegou-se a dois resultados diferentes (fato bastante divulgado pela imprensa em 2008). No fim, o professor Carlos Alexandre Neto acabou sendo declarado o vencedor do pleito” (Centro Acadêmico André da Rocha/UFRGS, 2010, p. 4).</p> <p>** Conforme o Manual do Calouro de 2010, “quando o órgão colegiado delibera apenas sobre matéria acadêmica, os estudantes detêm 30% das cadeiras, pois não há representação dos servidores técnico-administrativos” (Centro Acadêmico André da Rocha/UFRGS, 2010, p. 4).</p> <p>*** Não há referência no Estatuto e Regimento da UFG à consulta no processo de escolha dos dirigentes da instituição, mas somente a afirmativa de que esse processo será realizado na “forma da lei”.</p> <p>**** Não há referência no Estatuto e Regimento da UFAM à consulta no processo de escolha dos dirigentes da instituição, mas somente a afirmativa de que esse processo será realizado na “na forma da legislação pertinente”.</p>				

Nas IFES pesquisadas, como também na UFT, o processo de escolha de Reitor, Vice-Reitor e Diretores ocorre na forma da Lei nº 9.192/1995 e do Decreto 1.916/1996, já apresentadas no terceiro capítulo. Em conformidade com a norma, nos Estatutos e Regimentos das IFES relacionadas no quadro 4, o Conselho Universitário, feita a consulta à comunidade universitária, elabora, por meio de eleição, uma lista tríplice contendo nomes ao cargo de Reitor e Vice-Reitor para a nomeação pelo Presidente da República. Os segmentos docente, discente e técnico-administrativo participam efetivamente da consulta na proporção percentual de 70% e 30% respectivamente.

O mesmo procedimento ocorre na escolha de diretores e de coordenadores de centros, institutos, unidades acadêmicas e *Campi*, quando o colegiado local realiza a consulta junto à comunidade universitária, prepara a lista tríplice na forma da lei e a envia às autoridades competentes para nomeação.

A escolha de chefes de departamento, coordenadores de comissões e cursos nas IFES pesquisadas é efetuada pelo colegiado específico e sem previsão de consulta. No processo de escolha não há a participação dos técnico-administrativos, mas os estudantes participam do processo na proporção de 1/5 ou 20% dos docentes. Ressaltamos que na UFRGS, a representação estudantil nos colegiados de cursos e departamentos chega a 30% do total de seus membros.

Chamamos a atenção para dois aspectos do processo de escolha dos dirigentes da UFRGS. O primeiro refere-se à escolha de reitor em 2008, quando o Centro Acadêmico (CA) André da Rocha da UFRGS destacou no manual do calouro que “entendendo não ser o 70% - 15% - 15% a forma mais democrática de divisão dos votos (e por pressão dos estudantes e dos servidores), todos os segmentos da comunidade acadêmica se comprometeram a acatar a proporção de 40-30-30.” (CA, 2010, p. 4) O segundo aspecto refere-se a que, nos espaços deliberativos, quando o órgão colegiado delibera “apenas sobre matéria acadêmica, os estudantes detêm 30% das cadeiras, pois não há representação dos servidores técnico-administrativos.” (Ibidem). Esse segundo aspecto revela uma situação que amplia a participação dos estudantes na UFRGS, diferente, portanto, do que ocorre nas outras cinco IFES pesquisadas, tendo em vista a participação estudantil na proporção de 20% dos docentes.

O que ocorreu e ocorre na UFRGS evidencia a continuidade da luta pelo aprofundamento da democratização do processo de gestão das IFES por meio da ampliação da participação nos espaços formais de deliberação. Esses fatos sinalizam o que, em grande medida, ocorre no processo de gestão das IES brasileiras, particularmente das IFES, quanto à disputa por uma participação mais igualitária dos segmentos da comunidade universitária: docentes, discentes e TAE. Esta tem sido uma luta histórica travada no interior da universidade brasileira e protagonizada por entidades representativas⁸⁸ desses segmentos como o Andes-SN, a UNE e a Fasubra.

A luta pelo processo de democratização da universidade pública brasileira, inclusive de sua gestão, é bandeira histórica do Andes-SN. A esse respeito, no I congresso dessa Entidade, realizado em 1982, as questões relativas à “democratização e à autonomia” (ANDES-SN, 1982,

⁸⁸ Estamos cientes de que as IFES possuem organizações específicas dos docentes, discentes e TAE, caso do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE), mas optamos por estudar as entidades Andes-SN, UNE e Fasubra em virtude de terem historicamente em suas propostas a luta pelo processo de democratização e de participação na universidade, inclusive nas IFES. Essas entidades além de manterem, desde sua criação, a preocupação com a ampliação da participação democrática na universidade brasileira, preservam na atualidade, em sentido amplo, tal princípio, o qual, também orienta as entidades específicas nos diversos níveis e redes de ensino. Ressaltamos, nesse sentido, que consultando os documentos institucionais como o Estatuto e as catorze páginas de notícias disponibilizadas no sítio do Fórum dos Professores das IFES (PROIFES), não foram encontradas menções à democratização das IFES no que tange à organização e composição dos conselhos universitários, ao processo de eleição dos dirigentes institucionais, nem à participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos de tomadas de decisão (PROIFES, 2008).

p. 5) fizeram parte das discussões e deliberações da entidade. Nesse sentido, ao fazer propostas para reformular a administração das universidades públicas, o Andes-SN defende que

A Universidade deve ser gerida pela própria Comunidade Universitária, através de órgãos colegiados democráticos em todos os aspectos: constituição, eleição, funcionamento, etc. Jamais podem ser aceitas ingerências externas, como por exemplo, Conselhos nomeados, geralmente constituídos de pessoas alheias à vida acadêmica como são os Conselhos de curadores das Fundações, superiores aos órgãos colegiados da Universidade; Eleição direta, pela comunidade universitária, de todos os dirigentes universitários; Autonomia departamental: poder decisório, autonomia acadêmica e administrativa. (ANDES-SN, 1982, p. 21)

Os congressistas do Andes-SN defenderam que a gestão das instituições particulares de educação superior brasileiras fosse orientada pelo princípio da democracia no sentido de assegurar:

Eleição direta (ou consulta quando não for possível) dos cargos de direção com participação de todos os setores da comunidade universitária envolvidos; Representação paritária ou proporcional de docentes, estudantes e funcionários nos órgãos de gestão das IES; Autonomia departamental no processo decisório. (ANDES-SN, 1982, p. 32)

Em linhas gerais, a preocupação do Andes-SN naquele momento histórico foi combater uma espécie de poder que, de forma consentida, aceitava ingerências externas no processo de administração. Como forma de combater esse processo de heteronomia, propõe a gestão democrática, capaz de reunir forças dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo na definição de políticas, na escolha de dirigentes, no controle da aplicação de recursos e na decisão sobre as prioridades institucionais. Com esse pensamento, os congressistas argumentavam que “a autonomia universitária só pode nascer da participação comunitária e da descentralização do poder.” (ANDES-SN, 1982, p. 49) Focado nesse mesmo princípio, foi realizado em 2003 o 47º CONAD (Conselho Nacional de Associações Docentes, do Andes-SN), tendo, dentre outros, os objetivos de

intensificar a luta para garantir a representação dos três segmentos da comunidade – docente, discente e técnico-administrativo – nos órgãos e colegiados decisórios das instituições de educação superior, tendo como base a paridade prevista no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira; e promover ação nacional pela reformulação de estatutos e regimentos das IES via processos democráticos definidos no âmbito de cada instituição e que nela se esgotem. (ANDES-SN, 2003b, p. 29)

A partir de então, a defesa da paridade tem sido tema constante das lutas do Andes-SN, inclusive fazendo parte da proposta de universidade defendida pela entidade. Em tal proposta, está explícito que, em virtude dos

efeitos nefastos da implementação da Lei nº 9.192/95 e do art. 56 da LDB-9.394/96, no que se refere às determinações para a composição dos colegiados deliberativos que passaram a ter 70% de docentes (formados majoritariamente por dirigentes e não por representantes da categoria), fizeram com que fosse retomada a discussão sobre a questão, buscando a construção de consenso junto às demais entidades que compõem o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, relativo à defesa da participação paritária de

docentes, discentes e de técnico-administrativos nos colegiados deliberativos das IES. (ANDES-SN, 2003a, p. 55)

Nessa perspectiva, a gestão democrática pressupõe a “representação paritária de docentes, discentes e de servidores técnico-administrativos nos colegiados superiores e nos colegiados das unidades, eleita pelas respectivas categorias.” (ANDES-SN, 2003a, p. 56) Com esse propósito, sobre o processo eleitoral na universidade, o Andes-SN defende que o reitor e o vice-reitor sejam escolhidos mediante “eleições diretas e secretas, com a participação, no mínimo paritária, de todos os docentes, discentes e técnico-administrativos, encerrando-se o processo de eleição no âmbito da instituição.” (ANDES-SN, 2003a, p. 56)

Em 2010, por ocasião da realização do 29º Congresso e do 55º CONAD, do Andes-SN (2010a e 2010b), o princípio da gestão democrática foi reiterado, tomando como referência a proposta de universidade da entidade expressa no Caderno 2, inclusive reforçando a proposta de paridade. Assim, o Sindicato estabelece como uma de suas bandeiras

lutar pela reformulação de estatutos e regimentos das IES, por meio de processos democráticos, definidos no âmbito de cada instituição, e que nela se esgotem, tomando como referência o projeto do ANDES-SN que dispõe sobre a gestão democrática nas IES, indicando a paridade como princípio mínimo de representação e de escolha de dirigentes. (ANDES-SN, 2010a, p. 37)

Por sua vez, a UNE, historicamente defende a democratização da gestão da universidade pública brasileira, pois entende que a autonomia das universidades somente se efetivará com o envolvimento da comunidade universitária e da sociedade no processo de tomada de decisão. A entidade, conforme o 12º Conselho Nacional de Entidades de Base (CONEB-UNE) realizado em 2008, argumenta que os mecanismos necessários ao processo de democratização interna da universidade ainda não estão dados, tendo em vista que “nas universidades públicas ainda somos regidos por colegiados autoritários que têm participação obrigatória de 70% de docentes e sequer pode-se eleger o Reitor de forma paritária pela comunidade.” (UNE, 2008, p. 4) O documento analisado revela ainda que, em se tratando das IES privadas, as possibilidades de participação são ainda piores, pois, na maioria dessas instituições sequer há discussão sobre a “escolha de dirigentes, espaços coletivos que debatam o projeto político pedagógico das instituições e dos cursos.” (p. 4) Acrescenta ainda a UNE que nas IES privadas “os segmentos muitas vezes são impossibilitados de se organizarem em sindicatos ou entidades estudantis.” (p.4)

Os dirigentes estudantis da UNE, diante desse diagnóstico, entendem que a participação mais igualitária no processo de gestão das IES é fundamental para proteger as universidades públicas das investidas de natureza particularista e privatista e minimizar o processo de intensa mercantilização pela qual passam as IES privadas. Nesse sentido, propõem como forma de ampliar o processo de democratização da gestão das universidades,

eleição direta para reitor nas universidades com eleição paritária! Pelo fim da lista tríplice!; Paridade em todos os órgãos colegiados com 1/3 para cada representação: discente, docentes e técnico-administrativos; Livre organização estudantil e sindical com garantia de espaço para o funcionamento das entidades de participação; Definir que as mantenedoras não poderão exceder 20% da representação total dos colegiados, independente do cargo ou atividade que exerçam na instituição; Criação de câmaras comunitárias nas universidades que permita a participação da sociedade nas decisões das instituições. (UNE, 2008, p. 4)

A bandeira de luta da UNE pela democratização interna das universidades está reiterada no projeto denominado UNE pelo Brasil, elaborado a partir do 58º CONEG/2010 (58º Conselho Nacional de Entidades Gerais da União Nacional dos Estudantes). No referido documento, a UNE defende para a gestão das universidades públicas brasileiras “eleições paritárias, composição paritária das instâncias de decisão e congressos estatuintes paritários.” (UNE, 2010, p. 2) No que diz respeito à gestão das IES privadas, continua a defesa de “democracia e garantia de participação estudantil, com órgãos colegiados paritários e liberdade para organização dos estudantes.” (UNE, 2010, p. 3)

O processo de democratização da gestão das IFES tem sido também uma das preocupações históricas da Fasubra. A esse respeito, no documento denominado *Projeto universidade cidadã para os trabalhadores*, um dos princípios defendidos pela entidade é o da “gestão democrática e colegiada.” (FASUBRA, 2005, p. 7) Nessa direção, a proposta de gestão das IFES prevê que a estrutura acadêmico-administrativa favoreça a participação da comunidade em órgãos colegiados e de direção, com a finalidade de decidir no que se refere às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão. Prevê a participação, nos órgãos colegiados, de trabalhadores em educação, estudantes e comunidade externa, observada a “composição paritária dos trabalhadores em educação nos Órgãos Colegiados Superiores, nos Centros, nos Departamentos e nas demais Unidades” (FASUBRA, 2010, p. 10) universitárias.

Acrescente-se a isso a defesa da participação na escolha dos dirigentes universitários, como Reitor, Vice-Reitor e demais cargos de direção dos *campi*, centros e unidades universitárias “através de eleições diretas e democráticas,” (Ibidem), garantindo “a participação no processo, no mínimo paritária, de trabalhadores em educação e dos estudantes.” (Ibidem)

Em conformidade com o relatório da plenária nacional da Fasubra, realizado nos dias 23 e 24 de janeiro de 2010 em Porto Alegre-RS, a temática referente à democracia e autonomia nas universidades permanece orientada pelo projeto de universidade da entidade anteriormente mencionado, que tem atualmente como objetivos:

reafirmar e dar visibilidade a [democracia e autonomia nas universidades] pela revogação da Lei 9.192 (Escolha de Dirigentes); apoiar e cobrar a extensão dos efeitos da Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008 (lei de criação dos IFETS) no tocante à escolha de dirigentes e peso do voto dos integrantes da comunidade. (FASUBRA, 2010, p. 3)

Tomando como referência o que defendem as entidades de classe Andes-SN, UNE e Fasubra, é evidente a bandeira de luta pelo aprofundamento do processo de democracia interna das Universidades. No caso das IFES, resumidamente, este traduz-se na efetivação da participação mais igualitária dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo nos conselhos e demais espaços deliberativos; na eleição dos dirigentes da instituição; e nos diversos processos de tomada de decisão. Lembramos, entretanto, conforme o segundo capítulo, que mesmo tendo os três segmentos defendido em geral a ampliação do processo de democratização e participação na gestão institucional, estas são conflitivas, indicando, de um lado, e em alguns momentos, uma aliança de classes e, de outro lado, os interesses corporativos de cada segmento. É essa especificidade dos segmentos que alimenta os embates e a luta política por maior participação e ocupação dos espaços de tomada de decisão, suscitando mecanismos e estratégias diversas no processo de gestão, em sentido lato, das universidades públicas brasileiras, particularmente das IFES.

A proposta de reforma da educação superior nesse sentido, que fora enviada ao congresso nacional por meio do Projeto de Lei (PL) 7.200/2006 (BRASIL, 2006a), encaminhou a concepção de gestão democrática e colegiada na perspectiva de fortalecer, de alguma forma, a participação dos segmentos da comunidade universitária, mas o projeto não foi levado em frente pelo governo federal, conforme anteriormente mencionado. No referido projeto aparece claramente o princípio democrático no processo de gestão da universidade quando, no artigo 4º, preceitua-se que a função social do ensino superior será atendida pela instituição mediante a garantia de: “I - democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico; e XII - gestão democrática das atividades acadêmicas, com organização colegiada, assegurada a participação dos diversos segmentos da comunidade institucional”. Em relação à gestão de natureza colegiada, embora encontremos o preceito de que deva haver “participação majoritária de docentes” (artigo 25), não se especifica um percentual para cada segmento da comunidade universitária.

Sobre o conteúdo expresso no inciso XII do artigo 4º, há significativa preocupação com o processo de efetiva participação na vida da universidade, materializada na construção da autonomia administrativa, financeira, pedagógica e política. Nesse sentido, de acordo com o artigo 14, a universidade goza de:

I - autonomia didático-científica para definir seu projeto acadêmico, científico e de desenvolvimento institucional; II - autonomia administrativa para elaborar normas próprias, escolher seus dirigentes e administrar seu pessoal docente, discente, técnico e administrativo e gerir seus recursos materiais; e III - autonomia de gestão financeira e patrimonial para gerir recursos financeiros e patrimoniais, próprios, recebidos em doação ou gerados por meio de suas atividades finalísticas. (BRASIL, 2006a)

A autonomia da universidade se faz, dentre outros aspectos, por meio da organização e da gestão do trabalho e das atividades acadêmicas e não acadêmicas e com efetiva participação da comunidade universitária e não universitária nos processos decisórios e operacionais da instituição. Atento a essa questão, o PL, em seu artigo 25, determina que:

a organização da universidade e do centro universitário será definida por seus colegiados superiores, na forma de seus estatutos e regimentos, assegurada a participação no colegiado superior de representantes dos docentes, dos estudantes, do pessoal técnico e administrativo e da sociedade civil, observada a participação majoritária de docentes em efetivo exercício na instituição, sendo pelo menos cinquenta por cento destes mestres ou doutores. Parágrafo único. Nas universidades e nos centros universitários, comunitários ou particulares, os integrantes do colegiado superior indicados pela mantenedora não poderão exceder a vinte por cento da representação total, independentemente do cargo e da atividade que exerçam na instituição de ensino superior.

Uma das importantes formas de participação que envolve tomada efetiva de decisão é a escolha dos dirigentes da Universidade - Reitores e diretores de unidades universitárias - assegurado no artigo 40 do supracitado PL, processo que se concretiza por meio da “escolha em lista tríplice eleita diretamente pela comunidade acadêmica, na forma do estatuto.”

Chamamos a atenção, também, para a possibilidade de participação externa da sociedade civil, por meio do Conselho Social de Desenvolvimento (artigo 26), nas atividades da universidade, conselho que, embora tendo caráter consultivo, poderá contribuir para um maior controle social. Esse Conselho, composto por representantes majoritariamente da sociedade civil externa e presidido pelo reitor, tem “a finalidade de assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa e extensão”, desenvolvendo, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - dar amplo conhecimento público das atividades acadêmicas da universidade, com vista à avaliação social de sua efetividade enquanto instituição; II - acompanhar a execução do plano de desenvolvimento institucional; e III - indicar demandas da sociedade para a fixação das diretrizes e da política geral da universidade, bem como opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos. (BRASIL, 2006a)

Ressalta-se que tal perspectiva de gestão sofre crítica e resistência fora e dentro da universidade, o que certamente dificulta sua aprovação e sua implementação. Dentre as críticas, destacamos aquela na qual se argumenta que a gestão democrática e colegiada, “submete as universidades, literalmente, ao controle de corporações e segmentos internos e externos às instituições de educação superior.” (FILHO, 2005, p. 1) A esse respeito, quanto à escolha de dirigentes institucionais - embora na versão do PL em análise não esteja assim expresso - o autor entende que “fica aberta a possibilidade de adoção do chamado “voto paritário” (peso de um terço para cada segmento da comunidade universitária), antiga bandeira de sindicatos de professores, técnico-administrativos e de entidades estudantis.” (Idem, p. 3)

Nessa mesma direção, Filho (2005), critica a constituição do Conselho Comunitário e Social, tendo em vista que este, por meio dos seus relatórios de supervisão e avaliação, venha ter “influência, na definição dos rumos das instituições, em nível equivalente ou mesmo superior à do próprio Conselho Universitário” (Idem, p. 2). O autor entende que o Conselho Comunitário e Social pode tornar-se muito poderoso visto que “a representação da universidade é absolutamente minoritária, simbólica, cabendo-lhe apenas presidi-lo.” (Ibidem)

Quanto à composição dos demais órgãos colegiados, Filho (2005, p. 3) conclui que “os docentes poderão chegar a ter apenas maioria simples (cinquenta por cento mais um) nos órgãos colegiados, inclusive no Conselho Universitário.” O mesmo autor, recorrendo a José Arthur Gianotti, conclui que essa perspectiva de gestão é inviável e colocará a universidade em “ritmo de barbárie.” (Ibidem) Como consequência, sentencia Filho, os dirigentes das IES se transformarão em reféns de corporações - referindo-se às organizações de docentes, de discentes e de TAE - fazendo com que o “poder político sindical” desses segmentos sobreponha-se ao “poder acadêmico”. Aqui fica explícita a tensão advinda dos interesses corporativos e, nesse caso, em tom exagerado que pode obscurecer a análise no que se refere à participação no processo de gestão da universidade pública brasileira, especialmente das IFES. Precisamos recuperar o tom adequado na análise de tal processo, lembrando que, em uma perspectiva de gestão democrática, o risco apontado por Filho, embora exista, não colocará a universidade em ritmo de barbárie, tendo em vista que o próprio processo, em decorrência do jogo de forças, se encarrega de manter a disputa pelo poder em aberto e numa perspectiva dialógica.

A temática da paridade constitui-se em um dos pontos de discordância entre a posição sustentada na argumentação anterior em relação ao PL da reforma da educação superior e, de certa forma, em relação ao que defendem as entidades representantes dos docentes, dos discentes e dos TAE: Andes-SN, UNE e Fasubra.

Abordando a questão da paridade na universidade nos termos defendidos pelas referidas entidades representativas⁸⁹, Oliveira (1992) comenta que a dificuldade de se efetivar essa possibilidade de participação na universidade deve-se à especificidade institucional. Para Oliveira, a discussão sobre a paridade precisa levar em consideração três pontos fundamentais:

⁸⁹ “A ideia ou princípio da paridade ganhou visibilidade durante o processo de democratização da Universidade, e diz respeito a um modelo de organização política que deveria pautar as relações entre os três segmentos que compõem a chamada “comunidade universitária”: professores, alunos e funcionários técnico-administrativos. De acordo com este modelo, as eleições para os cargos de administração acadêmica (Reitor, Diretor de Instituto ou Faculdade e Chefe de Departamento), assim como a composição dos Órgãos colegiados com função deliberativa sobre a política universitária (Conselho Universitário, Conselhos e Colegiados Departamentais), deveriam ser definidas paritariamente. Isto é, nas eleições para os cargos executivos os votos deveriam ser computados por segmento, onde cada segmento contribuiria com um terço destes votos, e a mesma proporção seria adotada na distribuição dos assentos nos Órgãos colegiados, que também seriam divididos irremediavelmente entre os segmentos, configurando-se assim o que se convencionou chamar de estrutura de representação paritária.” (OLIVEIRA, 1992, p. 5)

1) que as atividades-fim da Universidade são o ensino, a pesquisa e a extensão, e que ao *professor* cabe a maior carga de responsabilidade pelo bom desenvolvimento das mesmas: é o professor que seleciona/avalia os alunos e que os orienta ao longo de sua formação, da mesma forma que a qualidade das atividades fim depende, fundamentalmente da competência acadêmica do corpo docente da Universidade. [...] 2) Que, embora os *estudantes* também tenham um compromisso direto para com a instituição, este é normalmente transitório, pois apenas uma parcela ínfima deste segmento faz sua opção pela docência universitária. [...] 3) Que as funções dos *funcionários* se restringem às atividades meio da instituição e, portanto, guardariam uma posição mais distante no que concerne à contribuição da categoria para a formação/elaboração do produto gerado na Universidade, prevalecendo a ideia de que, pelo menos na grande maioria dos casos, o trabalho dos funcionários poderia ser exercido em qualquer outro tipo de instituição com necessidades administrativas similares. (OLIVEIRA, 1992, p. 5)

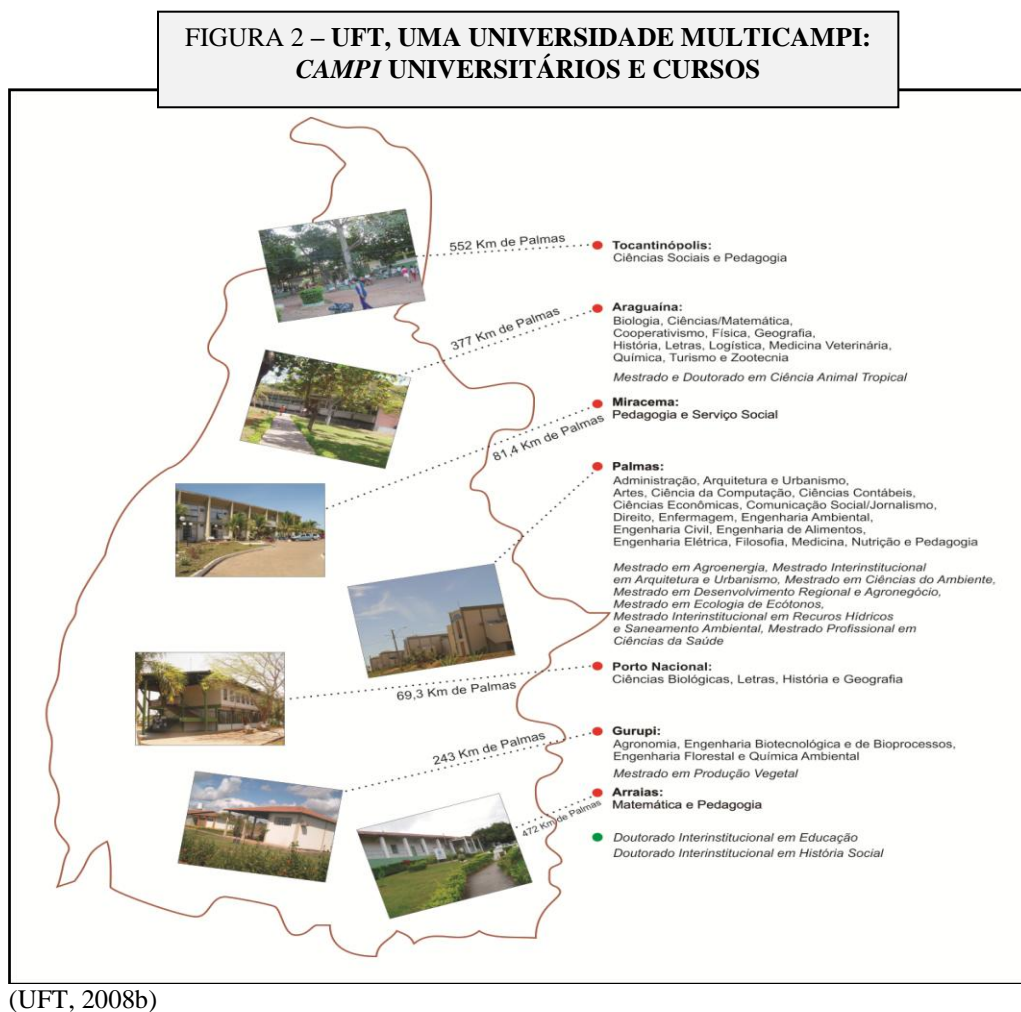
Ressaltamos, entretanto que, para além da polêmica sobre a paridade, na perspectiva da democracia de orientação gramsciana, o objetivo consiste, sem desconsiderar a participação representativa, em implementar uma efetiva participação tendo em vista o envolvimento dos sujeitos que compõem os espaços sociais como o espaço universitário. Para tanto, faz-se necessária a constante construção e reconstrução das regras do jogo democrático, que possibilite o exercício da autonomia política sem perder de vista os projetos de universidade em disputa.

A participação vislumbrada nessa perspectiva inclui, certamente, os órgãos colegiados e a escolha de dirigentes institucionais, mas abrange um leque de outras possibilidades participativas nos diversos espaços e atividades de ensino, pesquisa, extensão e cultura no âmbito da universidade. Nessa perspectiva, para além dos interesses corporativos e da participação nos espaços formais, é preciso atenção aos projetos de universidade em disputa: o de perspectiva regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial e o de perspectiva emancipatória de natureza democrático-participativa. Nesse embate, a realização de uma efetiva participação requer uma constante luta que confronte, de um lado, o projeto hegemônico de universidade e de gestão universitária orientado pela lógica estratégico-empresarial e, de outro lado, busque a construção de uma nova hegemonia calcada na perspectiva e na tendência democrático-participativa. A possível ampliação da participação dos segmentos da comunidade universitária, nessa direção, resultará, dentre outros aspectos, de luta política por meio de estratégias que articulem o que Gramsci denominou, a partir da noção ampliada de Estado, *guerra de movimento* e *guerra de posição*. Isso indica, no caso da gestão universitária, uma luta que englobe amplos e variados esforços no sentido de enfrentar os múltiplos determinantes externos e internos e conquistar posições nos variados espaços de participação.

2.2 UFT: CARACTERIZAÇÃO E DISCUSSÃO SOBRE O SEU PROCESSO DE GESTÃO E PARTICIPAÇÃO A PARTIR DOS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS

O contexto educacional anteriormente apresentado fornece os elementos necessários para caracterizar a estrutura organizacional e a gestão da UFT, uma entidade com personalidade jurídica de direito público, dotada de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, destinada à promoção do ensino superior, da pesquisa e da extensão na região norte brasileira. (UFT, 2003a)

Nessa primeira década do século XXI, é possível dizer que, embora tenha sido pensada pela comissão de implantação como uma universidade *multiespacial*, a UFT vem-se firmando no Estado do Tocantins e na Região Norte do Brasil como uma universidade *multicampi*, uma vez que, estruturada em sete *campi*, faz-se presente em várias regiões do estado. Essa natureza de universidade, conforme preceituam os documentos institucionais, tem o foco na transformação social e no desenvolvimento regional e adota uma política de interiorização de suas atividades acadêmicas, fazendo-se presente nas cidades de Arraias, Araguaína, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis. (UFT, 2008b)



A UFT, com seus sete *campi*, abrange todo o Estado do Tocantins. É a mais importante instituição pública de educação superior do estado em dimensão e atendimento acadêmico e tem como objetivo, conforme os documentos institucionais, oferecer uma formação que articule o ensino, a pesquisa e a extensão.

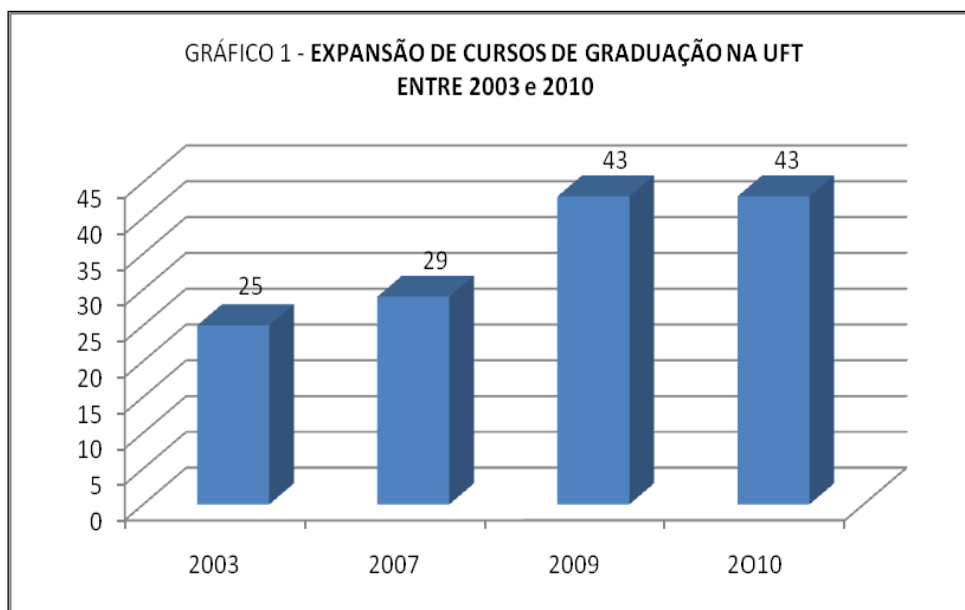
Na consecução do processo formativo a Instituição contava, em 2009, momento da pesquisa de campo, com 571 professores efetivos e 65 professores substitutos, perfazendo um total de 636 docentes. Do total de professores efetivos, 41% eram doutores, 54% mestres e 5% especialistas. O quadro de servidores técnico-administrativos totalizavam 504 profissionais, sendo 346 de nível médio e 158 de nível superior (UFT, 2009e).

Ressaltamos que, no ano de 2009, no supramencionado quantitativo de servidores anteriormente mencionado ainda não estavam incluídos os 413 trabalhadores terceirizados que prestavam serviços nos diversos setores da UFT. Acrescente-se a isso a existência de 357 estagiários que também desenvolviam atividades profissionais nos supracitados setores da UFT (UFT, 2009d).

No que se refere ao quadro de servidores técnico-administrativos, fica evidente o processo de terceirização e precarização do trabalho na UFT. Essa realidade, que está de acordo com o processo de reforma do Estado e da educação iniciado nos anos de 1990 e se estendeu à primeira década do século XXI, afeta o processo de participação efetiva, uma vez que os trabalhadores terceirizados, devido à precariedade do contrato de trabalho, participam basicamente da execução das atividades institucionais e não do processo de tomada de decisões. Lembramos que a existência da categoria de trabalhadores terceirizados no âmbito institucional enfraquece o movimento sindical no interior das IFES, principalmente na ocasião das greves, quando essa categoria de trabalhadores supre parte significativa do trabalho dos profissionais de carreira e amortece o impacto das paralisações dos serviços prestados pela universidade.

A UFT, em termos numéricos, apresenta-se em expansão, estando esta relacionada à implantação do REUNI. No âmbito desse programa, a universidade teve seu projeto aprovado com o acréscimo de mais 14 cursos e o propósito de “criar 1.000 vagas anuais em cursos presenciais⁹⁰ de graduação. Isto quer dizer um aumento no número de matrículas projetadas de 9.477 (2007) para 15.124 (2012), ou seja, um incremento de 5.647 novas matrículas.” (UFT, 2007c, p. 9) O gráfico seguinte esclarece o crescimento quantitativo dos cursos de graduação da UFT com acentuada elevação em 2009.

⁹⁰ A UFT ofereceu em 2007 um total de 275 vagas no curso de Biologia a Distância nos polos formativos de Ananás, Arraias, Araguaína, Gurupi, Nova Olinda, Porto Nacional e Wanderlândia (UFT, 2008b).



(UFT, 2009e)

Acrescentem-se ao número de cursos de graduação algumas dezenas de cursos de Pós-graduação *lato sensu* pagos e 12 cursos *stricto sensu*. Dos cursos *stricto sensu*, nove são mestrados em fase de consolidação: Ciência Animal Tropical, Agroenergia, Ciências do Ambiente, Desenvolvimento Regional e Agronegócio, Ecologia dos Ecótonos, Produção Vegetal, mestrado Profissional em Ciências da Saúde, mestrado Interinstitucional em Arquitetura e Urbanismo, mestrado Interinstitucional em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental; e três são doutorados: Doutorado em Ciência Animal Tropical; Doutorado Interinstitucional em Educação; e Doutorado Interinstitucional em História Social.

Além do rápido crescimento dos cursos de pós-graduação, houve um aumento das atividades de pesquisa entre 2003 e 2008, período em que foram criados 224 grupos de pesquisas dos quais participam aproximadamente 850⁹¹ professores, dentre os quais 106 recebendo bolsas de mestrado e doutorado. Foi desenvolvido, nesse período, um total de 629 projetos de pesquisa os quais apoiados financeiramente com 497 bolsas de pesquisa no âmbito dos cursos de graduação (UFT, 2009e).

Conforme informações do documento *UFT em números* (UFT, 2009e), as atividades de extensão também vêm sendo implementadas na Instituição com o desenvolvimento, em 2008, de 51 programas e projetos, com a participação efetiva de 731 estudantes e 268 professores e o envolvimento de membros da comunidade externa. Não encontramos nos documentos analisados o quantitativo de recursos destinados a bolsas, por exemplo, para o desenvolvimento dos programas e projetos de extensão. No Relatório de gestão 2004-2008 da UFT, a Pró-reitoria de

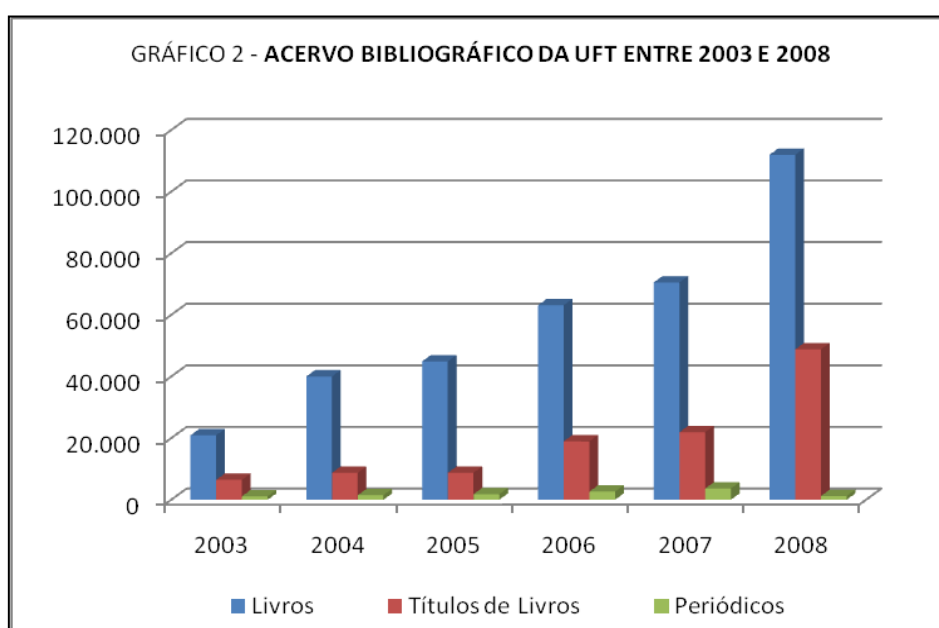
⁹¹ O quantitativo de 850 professores diverge dos mencionados 636 docentes da UFT devido ao fato de, em alguns casos, o mesmo professor participar de mais de um grupo de pesquisa, bem como de existir professores de outras instituições e vice-versa participando dos mesmos grupos de pesquisas.

extensão (PROEX) diz ter buscado, ao longo desses cinco anos, “identificar demandas e estabelecer um calendário mínimo de ações conjuntas, na área de esporte, lazer, arte, cultura e assistência estudantil.” (UFT, 2009f, p. 60) Do conjunto de ações realizadas na área da extensão, conforme o referido relatório de gestão, existem vários programas e projetos financiados com recursos advindos de editais lançados pelo governo federal e outras ações ligadas à prestação de serviços assistenciais, eventos e cursos de curta duração.

Conforme os documentos institucionais, as atividades de extensão têm crescido na UFT e, neste sentido, a PROEX afirma que, para “garantir a construção de uma política para o setor, foi criado o Manual para a Institucionalização de atividades de extensão.” (UFT, 2009f). A referida institucionalização será efetivada por meio de um detalhamento técnico, cujo objetivo é o de registrar e controlar as atividades de extensão em desenvolvimento na UFT (UFT, 2007).

Quanto à estrutura física geral da UFT, os dados oficiais explicitam uma forte projeção de crescimento de área construída em metros quadrados, passando de 41.069,60 m², em 2003, para 87.738,44 m², em 2009 (UFT, 2008b; UFT, 2009e). A expansão da área construída traz, certamente, impactos positivos para os espaços administrativos e pedagógicos da UFT.

O gráfico 2 demonstra que, a exemplo da ampliação dos espaços físicos nos diversos *campi*, a estrutura física e o acervo bibliográfico das bibliotecas da UFT também vêm-se expandindo com o objetivo de atender a comunidade acadêmica. Destacamos, entretanto, o fato de o número de periódicos ter diminuído no ano de 2008, muito provavelmente pelo incentivo do uso do portal de periódicos da Capes.



(UFT, 2008b e UFT, 2009e)

Na medida em que a UFT cresce, também crescem as suas dificuldades, principalmente no que tange ao trabalho docente que, na visão dos representantes da categoria docente, dá sinais de certa precarização. Dois aspectos evidenciam esse processo: um, relacionado ao aumento do número de professores em regime de 20 e 40 horas de trabalho e outro, referente a uma pressão institucional para que seja aumentada a carga horária de ensino dos professores em geral. Quanto ao primeiro aspecto, conforme relatório de gestão da UFT do ano de 2005, dos 519 professores efetivos e substitutos, “62% trabalhavam em regime de Dedicção Exclusiva (DE), 24% em regime de 40 horas e 14% em regime de 20 horas,” (UFT, 2005b, p. 20) Até então os professores tinham plenas condições de realizar suas atividades de pesquisa e extensão de modo satisfatório, pois podiam ministrar uma carga horária semanal de, no mínimo, 8 horas de ensino. Nos primeiros concursos da UFT, um número significativo de vagas foi aberto para professores em regime de trabalho de dedicação exclusiva, ampliando significativamente as possibilidades de os professores realizarem os seus trabalhos baseados na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

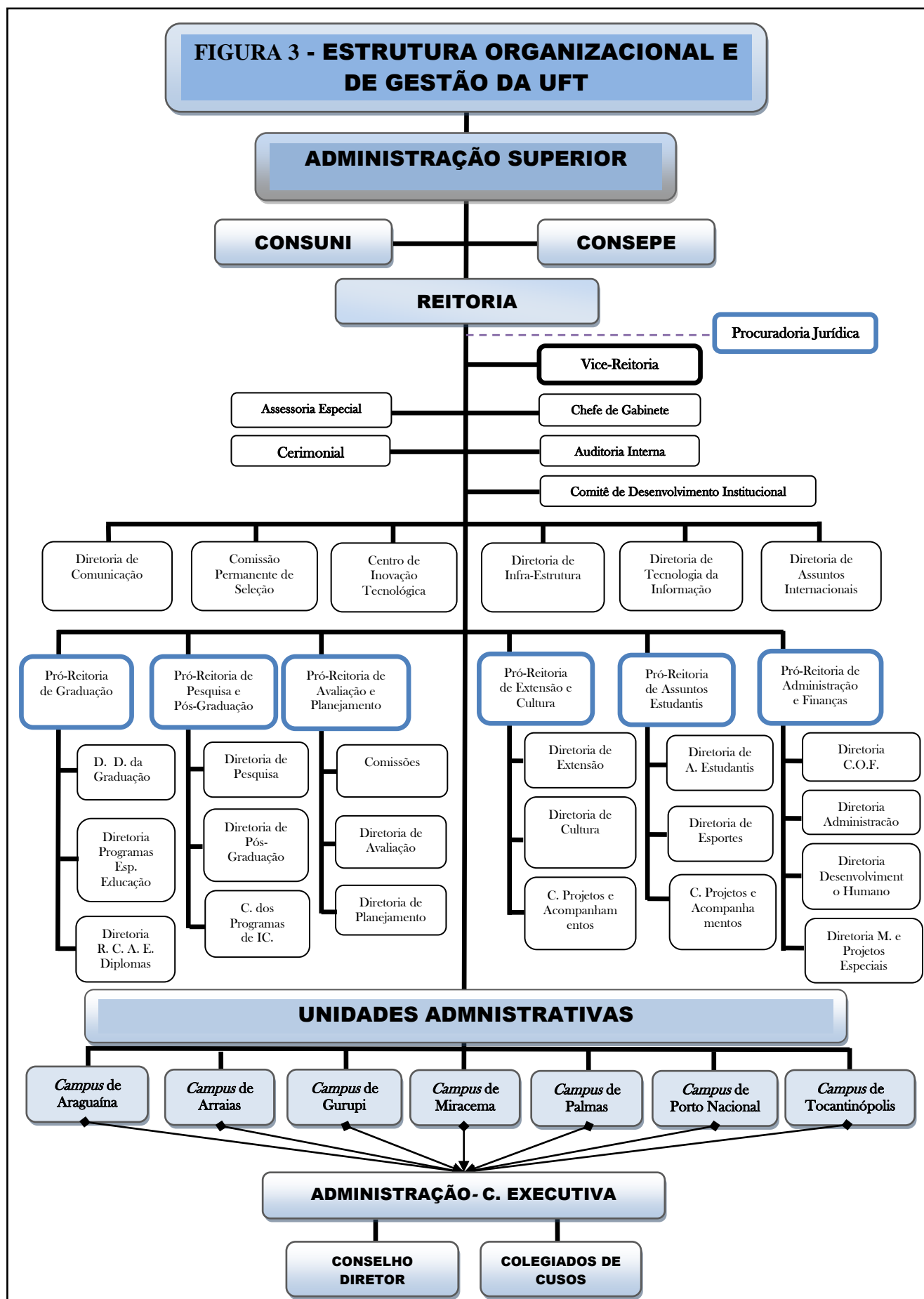
Alguns indícios que dificultam a continuidade dessa perspectiva de trabalho na universidade têm preocupado a Seção Sindical dos Docentes da UFT (SESDUFT). A esse respeito, seu ex-presidente, professor Jorge Ribeiro, apresentou várias preocupações no que se refere ao trabalho na universidade, as quais, no seu entendimento, adviriam, em grande medida, da consolidação do REUNI. Dentre tais preocupações se destacariam: a falta de condições materiais de trabalho dos docentes, evasão dos técnico-administrativos, aumento do tamanho das turmas, que chegariam a 100 alunos. Ribeiro denuncia, ainda, o fato de que “em dezembro último [dezembro de 2007], foram abertos concursos para quase 200 novos professores, mas a reitoria dirigiu a contratação para os regimes de 20 horas e 40 horas” (UFT É REFERÊNCIA, 2008). De fato o edital (UFT, 2007g) aberto naquele período previu selecionar 191 professores, dos quais 37 para 20 horas e 154 para 40 horas de trabalho semanal. Em 2009, das sessenta vagas abertas para concurso no edital UFT 011/2009, de 05/03/2009, nenhuma se destina a professor em regime de trabalho de dedicação exclusiva (UFT, 2009c). Embora o número de professores em regime de trabalho de 20 e 40 horas tenha aumentado, conforme mostra a tabela 3, também tem sido mantido o aumento do número dos professores em dedicação exclusiva.

TABELA 3 – NÚMERO DE PROFESSORES NA UFT POR REGIME DE TRABALHO			
Ano	20 horas	40 horas	DE
2003	-	50	177
2004	0	28	268
2005	1	29	318
2006	1	37	345
2007	2	33	356
2008	12	74	460
2009	17	101	478
2010	31	100	577

FONTE: Diretoria de Recursos Humanos da UFT, 2010.

Na mesma linha de ameaça de precarização do trabalho docente, ressalta-se que a carga horária dos professores relacionada ao ensino passou, no segundo semestre de 2009, de, no mínimo oito horas semanais, para, no mínimo doze horas semanais, tendo em vista a aprovação da resolução 17 do Consepe, em 15 de dezembro de 2008 (UFT, 2008c). Por pressão dos professores, via SESDUFT, a referida resolução foi revogada, mas, no entendimento do sindicato, percebe-se cada vez mais a pressão da instituição no sentido de regulamentar o aumento da carga horária docente nos moldes da mencionada resolução. A resolução buscou “disciplinar a aplicação do decreto nº 94.664/1987, “no que concerne ao regime de trabalho do pessoal de magistério superior no âmbito da UFT.” Essa resolução foi muito criticada pelos coordenadores e professores devido a seu caráter burocrático-regulador, que visava controlar o trabalho docente por meio de um conjunto de instrumentos: planos, relatórios e fichas de controle de atividades (UFT, 2008c). Estes dados referentes ao processo de trabalho na UFT revelam que a perspectiva de universidade operacional e competitiva em curso na universidade pública brasileira, na lógica da reforma do Estado e da educação na década de 1990, tem perdurado e sido intensificada na primeira década do século XXI.

Essas preocupações dos docentes, que não estão descoladas das mudanças ocorridas na sociedade e na realidade educacional brasileira mais ampla, certamente têm impactos importantes no processo de participação na gestão da UFT, que ocorre em uma estrutura organizacional também em transformação. A administração da UFT possui uma organização que guarda uma estrutura específica, abrangendo um conjunto de setores em dois patamares: o primeiro é o da Administração Superior, no qual encontra-se a Reitoria e a Vice-Reitoria, assessoradas por diretorias específicas e Pró-Reitorias de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Avaliação e Planejamento, Extensão e Cultura, Assuntos Estudantis e Administração e Finanças; e no segundo situam-se os sete *campi*, que se articulam à estruturação e gestão do primeiro patamar. A figura seguinte, construída com dados da Pró-Reitoria de Planejamento e Avaliação, dá uma visão panorâmica da referida organização político-administrativa.



Fonte: Figura elaborada a partir de dados coletados na PROAP em 2009

Os espaços de deliberação que dão a dinâmica dessa estrutura político-administrativa estão organizados em órgãos da administração superior, órgãos executivos das unidades administrativas dos *campi* e órgãos de coordenação de natureza acadêmica. Conforme o artigo 8º do Estatuto da UFT (2003a), no âmbito da Administração Superior o processo decisório ocorre por meio da Assembleia Universitária, do Conselho Universitário, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, da Reitoria e do Conselho de Desenvolvimento da UFT⁹². A Unidade Administrativa dos *Campi* compõe-se de um órgão deliberativo, que é o Conselho Diretor, e de uma coordenação executiva do Campus. Em se tratando de matéria didático-pedagógica o Campus possui, como órgão deliberativo, o Colegiado de Curso.

O Regimento da UFT (UFT, 2003b) fornece informações que revelam, em ordem de importância hierárquica, os níveis das instâncias - Colegiados de Cursos, Conselho Diretor, Consepe, Consuni - em que se dão as deliberações no processo de gestão universitária. No âmbito dos *campi* universitários, o Colegiado de Curso é a primeira instância deliberativa, tendo o Conselho Diretor como segunda instância com funções, dentre outras, de homologar as decisões e receber recursos do Colegiado de Curso. Já na administração superior, pode-se dizer que o Consepe é a terceira instância decisória e o Consuni a quarta, sendo este a instância máxima de poder na UFT. De acordo com o artigo 5º do referido regimento, “das decisões do Conselho Universitário caberá recurso ao Conselho Nacional de Educação, estrita a arguição de ilegalidade”. No referido processo de gestão - por meio dos Conselhos, Colegiados, Câmaras, Comissões etc. -, participam, o reitor, o vice-reitor, os pró-reitores, os diretores dos *Campi*, os coordenadores dos cursos e representantes dos segmentos da comunidade universitária. Temos consciência, entretanto, que esses processos de gestão e de participação, no âmbito da UFT, não ocorrem de forma isolada, mas envolvem debates e tomadas de decisão mais amplas, envolvendo o aparelho estatal, os movimentos sociais, as entidades sindicais e as estudantis.

Lembramos que desde 2009, foi deflagrado o processo de elaboração de um novo estatuto e novo regimento da UFT, visto que os documentos existentes haviam sido elaborados no decorrer do processo de criação da UFT, quando a comunidade universitária não havia ainda sido constituída. Os referidos documentos, no entendimento da comunidade universitária, estão ultrapassados, pelo que recebem várias críticas, dentre as quais, as referentes à estruturação e composição dos Conselhos e Colegiados, bem como do processo de eleição de Reitor, de Diretor de Campus e de Coordenador de Curso (UFT, 2009g). Enquanto isso, vem ocorrendo a reestruturação da estrutura organizacional administrativa dos *campi* da UFT baseada na proposta da reitoria e aprovada no Consuni. Essa proposta está embasada na concepção e na lógica

⁹² Embora conste no Estatuto da UFT, o Conselho de Desenvolvimento ainda não foi constituído.

estratégico-gerencial, segundo a qual os diversos setores da universidade, mesmo de natureza acadêmica, vêm recebendo a denominação de gerência. Exemplos: Gerência acadêmica, Gerência da biblioteca, Gerência operacional e logística, Gerência de desenvolvimento humano, Gerência experimental e laboratório, Gerência de hospital universitário etc. (Protocolo de Pesquisa-observação nº 6, 2009).

Os Colegiados de Cursos são constituídos pelo conjunto dos professores efetivos; pelo coordenador de curso, que é seu presidente nato; e pela representação do corpo discente, correspondente a 1/5 (um quinto) do número de docentes dos colegiados de cursos que têm direito a voz e voto (UFT, 2003b, artigo 36). Ressalta-se que estão excluídos da participação efetiva, com direito a voz e voto nos Colegiados de Cursos os professores substitutos e os servidores técnico-administrativos em educação. Vale a pena salientar que a representação estudantil, em conformidade com as bandeiras históricas de lutas da UNE, comparada ao segmento de professores é bem desproporcional, tendo em vista que a referida entidade defende “a participação paritária” (UNE, 2010, p. 2) dos segmentos da comunidade universitária representada pela expressão matemática $1/3+1/3+1/3$ (UNE, 2008). A este respeito - conforme as normas vigentes -, se tomarmos um colegiado composto por 20 professores, somente quatro estudantes poderão participar.

Nessa perspectiva, ainda no âmbito dos *Campi*, analisando-se, especificamente, o Regimento Interno de um Campus universitário (UFT, 2005a), pode dizer-se que existe, também, uma pequena participação das representações dos estudantes e TAE em relação aos professores, pois o Conselho Diretor, conforme artigo 4º compõe-se da seguinte forma:

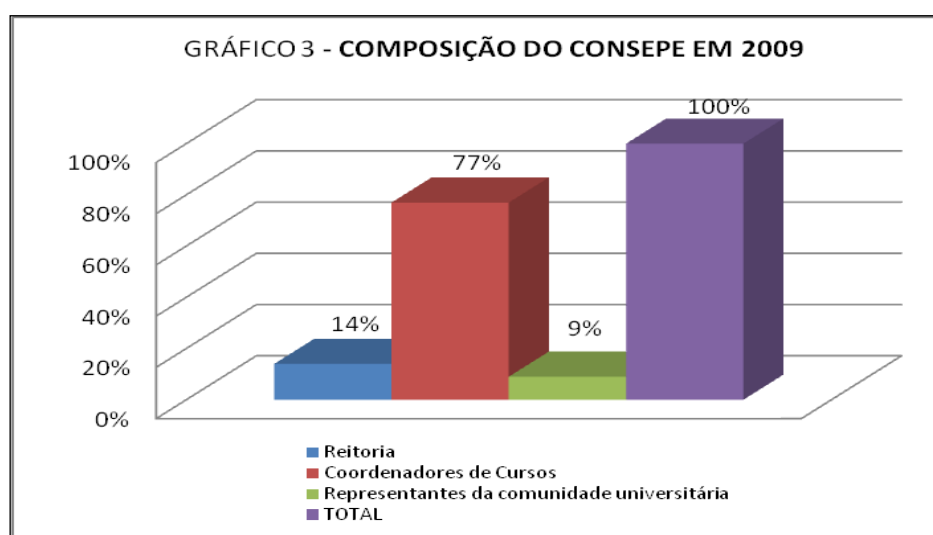
I – do Coordenador de *Campus*, como seu presidente; II – dos coordenadores de Curso de graduação e pós-graduação *lato sensu e stricto sensu*; III – de um representante da categoria docente, eleito por seus pares; IV – de um representante da categoria dos técnico-administrativos, eleito por seus pares; V – de um representante de cada Curso de graduação, da categoria discente, eleito por seus pares em consonância com o Estatuto Interno do Centro Acadêmico [grifos no documento].

Verificamos que os dirigentes institucionais têm peso significativo se somados o diretor de Campus, os coordenadores de Cursos de graduação e de pós-graduação, atingindo 50% dos conselheiros, no caso do conselho diretor em análise, composto de oito membros. Os outros quatro membros ficam distribuídos entre as representações dos docentes, discentes e TAE.

No âmbito da administração superior, conforme já mencionado, aparece o Consepe e o Consuni que são, respectivamente, os órgãos máximos de deliberação político-pedagógica e político-administrativa da UFT⁹³. Em conformidade com o artigo 15 do Estatuto da UFT

⁹³Para maiores detalhes sobre o funcionamento dos órgãos colegiados máximos de deliberação político-pedagógica e político-administrativa da UFT, conferir os seus Regimentos Internos (UFT, 2004a e UFT, 2004b).

(2003a), o Consepe compõe-se de: “I - Reitor, que será seu presidente; II - Vice-Reitor e Pró-Reitores; III - Todos os coordenadores de curso de Graduação e pós-graduação *stricto sensu*; IV - 1/5 (um quinto) de representação do corpo discente referente aos demais membros do Conselho; V - um representante do corpo docente; e VI - um representante do corpo técnico-administrativo”. Conforme informações da Secretaria dos Conselhos Superiores da UFT, no ano de 2009 (UFT, 2009h), período em que realizamos observações junto aos órgãos colegiados, o Consepe era composto por 58 membros: oito membros da Reitoria – o Reitor, o Vice-Reitor e seis Pró-Reitores; 45 coordenadores de Cursos de graduação e de pós-graduação; cinco representantes dos segmentos da comunidade universitária, sendo três representantes dos estudantes, um representante dos docentes e um representante dos técnico-administrativos. A figura que segue ajuda a compreender como está dividido o poder no Consepe.



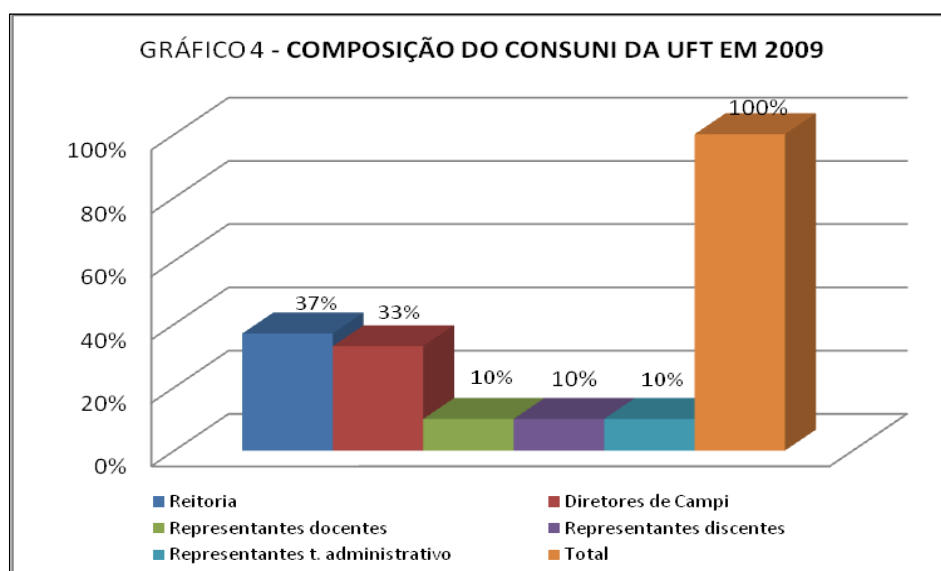
(UFT/Secretaria dos Órgãos Colegiados, 2009h)

A partir dos dados apresentados, fica demonstrado que o número dos dirigentes da instituição é preponderante em relação aos segmentos docente, discente e técnico-administrativo, tendo em vista que a somatória dos dirigentes que compõem a gestão superior (14%) mais os coordenadores de cursos (77%) chega a 91% dos membros do Consepe. Aproximando-se a composição desse conselho com os conselhos das IFES abordadas na seção anterior (UFRGS, UFF, UFC, UFG e UFAM), é possível dizer que, na UFT, a proporção da participação dos representantes da comunidade universitária em relação aos dirigentes da instituição é bem menor distanciando-se ainda mais da participação paritária, defendida pelas entidades representativas dos diferentes segmentos, como o Andes-SN, a UNE e a Fasubra.⁹⁴ É possível inferir que, em

⁹⁴Conforme os documentos analisados, participação paritária refere-se, para essas entidades, à participação dos representantes na proporção de 1/3+1/3+1/3 no processo de tomada de decisão. Quanto ao processo de eleição dos dirigentes universitários, há consenso entre docentes, discentes e TAE, mas no que se refere à composição dos conselhos, os docentes já resistem à participação paritária.

parte, essa relação decorre da forma como, administrativamente, a UFT está estruturada, ou seja, os cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* têm relação direta com a administração superior, por meio dos seus coordenadores, que têm assento garantido no Consepe. Essa forma de gestão acaba por contribuir para acentuar a desigualdade no processo de participação, embora apenas essa forma estrutural, por si só, não explique o aprofundamento dessa desigualdade. Para ficar somente com a ilustração das IFES mencionadas, podemos deduzir que é possível organizar a composição do Consepe de outras formas, como por exemplo, por *campus* ou por área do conhecimento. Dessa forma, a representação dos docentes, discentes e TAE poderia ser ampliada no sentido de proporcionar maior participação da comunidade universitária nas tomadas de decisão em relação ao que compete a esse conselho no âmbito da UFT.

O Conselho Universitário, de acordo com o artigo 12 do Estatuto da universidade (UFT, 2003a), é o órgão deliberativo máximo da instituição, destinado a traçar a política universitária e a funcionar como instância de deliberação superior de recurso. Em conformidade com informações da Secretaria dos Conselhos Superiores, no ano de 2009 (UFT, 2009i), esse conselho era constituído de 21 membros: o Reitor como seu presidente; o Vice-Reitor; seis Pró-Reitores; sete Diretores de *Campi*; dois representantes do segmento docente; dois representantes do segmento discente e dois representantes do segmento técnico-administrativo.



(UFT/Secretaria dos Órgãos Colegiados, 2009b)

A composição do Conselho Universitário na UFT difere daquela das cinco IFES estudadas, principalmente, em relação à inexistência de participação, neste conselho, de representantes da sociedade e de representantes de outros setores da própria universidade como núcleos, câmaras etc. Observando somente a distribuição da participação entre os representantes

docentes (10%), discentes (10%) e TAE (10%) em relação ao conjunto dos demais conselheiros, a UFT segue a mesma lógica do que ocorre na UFG que, também faz a distribuição igualitária entre os representantes da comunidade universitária. Nas outras IFES estudadas - UFRGS, UFF, UFC e UFAM - não percebemos essa equiparação entre os representantes dos docentes, dos discentes e dos TAE. Nessas instituições aparece em primeiro lugar a representação docente, seguida das representações discentes e dos TAE, em segundo e terceiro lugares.

Diante do exposto, retomamos a bandeira de luta do Andes-SN - participação “no mínimo paritária” – e da “participação paritária” defendida pela UNE e Fasubra no que diz respeito à composição dos conselhos. Em relação à participação defendida por essas entidades, uma, sindical e a outra, estudantil, entendemos que há muito que se avançar quanto ao princípio da gestão democrática na composição do Consuni da UFT, tendo em vista que 70% dos assentos nesse conselho são ocupados por dirigentes institucionais. Relembrando, o Andes-SN, em determinado momento de sua história, abandonou a ideia da participação paritária, mas a reincorporou a sua bandeira de luta após a promulgação das leis 9.192/1995 e 9.394/1996. A retomada desta discussão ocorreu, conforme o Andes-SN, por entender que tal legislação causou “efeitos nefastos” na composição dos colegiados deliberativos, que, embora tenham passado a ser compostos por 70% de professores, estavam de fato sendo “formados majoritariamente por dirigentes e não por representantes da categoria” (ANDES-SN, 2003a, p. 55). Isso fez com que a entidade retomasse a discussão a respeito da participação paritária no âmbito dos “colegiados das IES.” (ANDES-SN, 2003a, p. 55)

Ressaltamos que, no âmbito dos *Campi* da UFT, a composição dos Conselhos Diretores e Colegiados de Cursos é semelhante à que ocorre nos órgãos da administração superior no que diz respeito à relação de participação entre os dirigentes institucionais e os representantes da comunidade universitária: docentes, discentes e TAE (UFT, 2003a e 2003b). Não podemos perder de vista, entretanto, que a composição dos órgãos colegiados nos moldes anteriormente mencionados, embora seja essa uma especificidade da UFT, em alguns aspectos, abrange o conjunto das IFES brasileiras. Tal composição ocorre em conformidade com o preceituado no artigo 56 da Lei 9.394/1996, ou seja, deve obedecer ao princípio da gestão democrática, assegurar a existência de órgãos colegiados deliberativos, dos quais participarão os segmentos da comunidade universitária, local e regional. Tendo como referência o parágrafo único do artigo supramencionado, a determinação legal, quanto à participação na universidade é imperativa, pois, em qualquer tipo de deliberação “os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão”, inclusive na escolha de dirigentes.

Tomando como ponto de partida o princípio legal anteriormente explicitado, outro aspecto abordado quanto à gestão da UFT foi o processo de participação de docentes, discentes e TAE na escolha de Reitor, Vice-Reitor, Diretor de Campus e Coordenador de Curso.

No âmbito do Campus Universitário, o artigo 40 do Regimento Geral (UFT, 2003b) determina que “as coordenações de cursos serão escolhidas por eleição, através de voto secreto, procedida pelo colegiado de curso correspondente”. O artigo 1º, parágrafo único, da Resolução 01/2009 do Consuni (UFT, 2009a) deixa claro que a referida “eleição será realizada no colegiado de curso, através de voto secreto”. Ou seja, não se trata de uma eleição que envolva a participação dos docentes, discentes e TAE. Como os TAE não fazem parte dos colegiados, ficam de fora do processo, embora os colegiados possam optar por uma consulta prévia junto à comunidade universitária - entre docentes e discentes - antes da votação secreta no colegiado de Curso.

O Diretor ou Coordenador de Campus será eleito pela comunidade universitária, tendo o mandato a duração de dois⁹⁵ anos, com recondução (UFT, 2003a, 2003b). Na consulta eleitoral prévia, com o objetivo de compor a lista tríplice, realizada em 2007, regulamentada pela Resolução 01/2007 do Consuni (artigo 2º), poderiam “candidatar-se à Direção de *Campus* professores em efetivo exercício, concursados, pertencentes aos dois níveis superiores da carreira do magistério superior ou portadores do título de doutor.” (UFT, 2007d)

A comunidade universitária participante da escolha de Diretor de Campus é composta pelos membros do corpo docente do quadro permanente concursados e em efetivo exercício; o corpo discente dos cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* formalmente matriculados e os membros do corpo técnico-administrativo do quadro permanente da UFT concursados em efetivo exercício. Os parágrafos 1º e 2º do artigo 3º do Regimento de consulta eleitoral prévia para composição de lista tríplice ao cargo de Diretor de *Campus* da UFT em 2007 revelam que

§ 1º - A manifestação de cada segmento universitário será apurada seguindo o que determina a lei nº 9.192 de 21 de dezembro de 1995, ou seja, peso de 70% para a categoria docente e 30% para as demais categorias; § 2º - será aplicado o peso de 15% para a categoria discente e 15% para a dos técnico-administrativos (UFT, 2007d).

No caso da escolha do Diretor de *Campus*, mesmo com a ocorrência de consulta envolvendo a participação, nos termos já mencionados, dos segmentos da comunidade universitária, na visão da UNE e da Fasubra, esta não assegura que o resultado das urnas seja respeitado. O desrespeito pode acontecer tendo em vista que, na votação a partir de lista tríplice nos Conselhos Universitários, os conselheiros podem optar por incluir um nome que não tenha

⁹⁵ Embora no estatuto e no regimento geral da UFT esteja normatizado que o mandato do diretor de *campus* é de dois anos, a resolução 01/2007 estabeleceu o mandato de quatro anos - de 2007-2011 - para esse cargo administrativo. Cabe ressaltar, entretanto, que o período de escolha de Diretor de *Campus*, de Reitor e de Vice-Reitor da UFT não é coincidente, ou seja, a eleição de Reitor e de Vice-Reitor é realizada um ano após a eleição dos Diretores de *Campus*.

obtido êxito na consulta eleitoral prévia. A nomeação do candidato mais votado, no caso da UFT, tem sido pactuada e respeitada pelo Consuni.

Segue uma lógica parecida à escolha de Diretor de *Campus* o processo de escolha do Reitor e Vice-Reitor da UFT. O artigo 18 do Estatuto da UFT (2003a) preceitua que “o Reitor e o Vice-Reitor serão eleitos pela comunidade universitária e nomeados pelo presidente da república, com mandato de quatro anos.” A escolha de Reitor e Vice-Reitor da UFT para o mandato de 2008 a 2012 foi realizada pelos membros efetivos do Consuni por meio de votação, em sessão realizada no dia 12 de maio de 2008. Puderam participar do pleito para compor a lista tríplice os ocupantes dos níveis superiores da Carreira do Magistério Superior, em efetivo exercício na UFT, ou os portadores do título de doutor (UFT, 2008a).

Obtendo 92% de aprovação na consulta prévia junto à comunidade universitária (CONSUNI, 2008), a chapa única, composta pelos professores Alan Barbiero, candidato a Reitor, e José Expedito Cavalcante, candidato a Vice-Reitor, foi eleita no Consuni. Obedecendo ao que determina a legislação vigente, seus nomes foram enviados ao MEC juntamente com dois outros nomes para o cargo de Reitor e dois para o cargo de Vice-Reitor⁹⁶.

Ressalta-se que a supracitada escolha foi realizada observando-se o percentual de 70% de docentes conselheiros na composição do Consuni. A consulta prévia à comunidade universitária ocorreu conforme estabelece o inciso III do artigo 16 da Lei nº 9.192/1995 (BRASIL, 1995b). Isto é, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, “prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias.”

Os dados aqui explicitados não deixam dúvidas sobre a grande concentração de poder nos dirigentes e na administração superior da UFT, o que sugere uma reforma estatutária e regimental. O estatuto e o regimento elaborados por um corpo específico de professores, alunos e TAE por ocasião da criação da UFT não responde mais a contento à realidade da instituição. Manter a gestão da UFT nos moldes anteriormente mencionados é interessante para os gestores e para a administração superior, uma vez que, assim, não terão qualquer dificuldade para a aprovação e a condução de suas políticas nos conselhos deliberativos. Tal manutenção, no entanto, não contempla a participação efetiva pela comunidade universitária.

A composição dos Conselhos e a escolha de dirigentes na UFT revelam que há espaço para a ampliação numérica da participação dos representantes dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos no processo de gestão da instituição, mas, para além dos conselhos e da

⁹⁶ Compuseram a lista tríplice para a votação no CONSUNI e envio ao MEC as professoras Liliana Pena Naval e Valéria Momenté para o cargo de Reitor, e para o de Vice-Reitor o professor Joenes Mucci e a professora Adriana Malvásio. (CONSUNI, 2008).

escolha de dirigentes, a participação pode ser ampliada para os diversos espaços e atividades no âmbito da universidade. Essa constatação é importante tendo em vista que, na perspectiva gramsciana de democracia efetivamente participativa, que fundamenta as reflexões deste estudo, o compromisso formativo vislumbra um projeto mais emancipatório de educação, no qual, dentre outros aspectos, o processo educativo busque a construção de relações menos desiguais entre dirigentes e dirigidos (COUTINHO, 2000; 2007). Infere-se desse raciocínio que no caso do processo de gestão da UFT, a ampliação da democratização, além de outros aspectos, relaciona-se à diminuição da desigualdade tanto na composição dos espaços formais de participação quanto na escolha dos dirigentes.

No entendimento de Coutinho (2007), na abordagem da democracia efetivamente participativa, um passo importante consiste em esgotar os próprios limites da democracia representativa, viabilizando uma gestão co-participativa como estratégia que vislumbre frentes de lutas e trilhas possíveis rumo a uma autogestão universitária. Adotar a co-gestão implica, dentre outras, a ampliação dos espaços de participação e a equalização, dentro das regras do jogo democrático representativo, das oportunidades para os segmentos que compõem a comunidade universitária, a fim de que possam atuar como sujeitos ou corporações autônomos. Ressaltamos, conforme o pensamento gramsciano, que, ao mesmo tempo, esses mesmos sujeitos, para além da corporação, precisam estar conscientes e imbuídos da necessidade de construção de um projeto coletivo de universidade fundamentado na noção de bem comum e no interesse público.

Nessa lógica de democracia, em conformidade com Gramsci (2001), há a superação do momento puramente econômico-corporativo - ligado às particularidades de cada corporação, nesse caso, corporação de professores, estudantes e TAE - por um momento ético-político no qual os interesses particulares e individuais são canalizados ou submetidos aos interesses coletivos e ao bem comum público. Depreende-se dessa lógica, no caso da universidade, que os interesses corporativos dos representantes dos docentes, dos discentes e dos TAE, embora não suprimidos, são canalizados para o projeto coletivo de educação institucional e, assim, o interesse corporativo ganha sentido e relevância em função do projeto de universidade. A concretização plena da democracia representativa e, para além desta, a ampliação da democracia participativa, são condições importantes para a superação do momento econômico-corporativo em direção ao momento ético-político no processo de gestão da universidade.

Nessa direção, parece que no caso da instituição em estudo, ao mesmo tempo em que se busca implantar uma democracia participativa no sentido republicano, na qual ocorre uma participação efetiva dos segmentos da comunidade universitária, é preciso lutar para assegurar, minimamente, a participação na perspectiva da democracia representativa efetivada nos

colegiados. É importante lembrar, conforme Hardy e Fachin (2005), que o modelo colegiado de gestão da universidade, quando satisfatoriamente implantado, supera o modelo burocrático ou organizacional, que reúne características burocráticas e profissionais típicas das estruturas departamentalizadas⁹⁷. Faz-se necessário, entretanto, conforme esses autores, compreender que a gestão colegiada centrada nos professores, que são maioria na administração central e nos Conselhos e Colegiados, revela que “a visão da colegialidade como uma estrutura descentralizada pouco tem a dizer sobre os processos de tomadas de decisão.” (HARDY; FACHIN, 2000, p. 25) Isto quer dizer que a forma colegiada de governo da universidade, embora importante, por si só, não garante a ampliação do compartilhamento de poder numa perspectiva de participação mais igualitária no âmbito da universidade.

Depreendemos do exposto que assegurar uma gestão que busque diminuir a desigualdade de participação da comunidade universitária e, além disso, que amplie essa participação envolvendo, na universidade, os representantes da sociedade, parece ser uma bandeira defensável e útil ao aprendizado do jogo democrático. E, para além da universidade, tal aprendizado poderá contribuir para superarmos a “descrença popular nas eleições e nos eleitos, o baixo interesse popular pelas questões político-institucionais e o consequente esvaziamento da esfera pública.” (RAMPINELLI; ALVIM; RODRIGUES, 2005, p. 125)

A não consolidação da democracia representativa nos conselhos e colegiados representa uma dificuldade para a gestão da universidade na medida em que tende a enfraquecer o poder de decisão da comunidade universitária por meio da fragmentação do processo de gestão e de trabalho em geral e da priorização de interesses pessoais ou grupais em detrimento dos interesses públicos comuns, o que pode fortalecer as investidas neoliberais, os interesses privados, a apatia política etc. Frente ao exposto, compreendemos ser coerente e defensável articular a luta pela efetivação da democracia representativa com a democracia participativa. Com este pensamento, relembramos, a partir da reflexão de Santos (2005), que a universidade vem sofrendo um ataque a sua gestão no sentido de submeter a universidade à lógica do capital por meio da proletarianização de docentes e pesquisadores. Tal investida pode ser dificultada com a ativação dos mecanismos de democracia interna na perspectiva democrático-participativa.

A democracia interna da universidade, na visão de Santos (2005), precisa ser fortalecida contra as investidas pragmáticas e economicistas da indústria, mas o fortalecimento da gestão

⁹⁷ Essa discussão é melhor aprofundada por Hardy e Fachin (2000, p. 21). Segundo esses autores “as pesquisas, em sua maioria, desde os anos 70, têm se baseado em quatro modelos. Um desses modelos era o burocrático, cujo conceito tradicional (fundado em Weber) foi modificado para introduzir a ideia da universidade como organização em que se combinam características burocráticas e profissionais. Outra visão da vida universitária se centrou em torno do conceito de uma comunidade de homens cultos (*scholars*) e enfatizou autonomia e consenso. Outros autores abandonaram tais modelos em favor da teoria política. Um quarto modelo foi o denominado “lata de lixo” (*garbage can*) em que se concebem universidades como “anarquias organizadas”, em que as decisões são tomadas, primariamente, por ausência (*default*). Pesquisas mais recentes tendem a se apoiar e a avançar a partir de um dos modelos anteriormente mencionados ou de uma combinação deles.”

tende a encontrar dificuldades de se desenvolver de forma sustentada sem uma aproximação - tendo em vista as relações sociais mais amplas - com órgãos governamentais ligados à educação, cultura, ciência e tecnologia, com movimentos sociais, com grupos de interesses, dentre outros. A esse respeito, as cinco IFES estudadas têm tido a preocupação de envolver em seus conselhos representantes de diversos segmentos da sociedade, o que não ocorre na UFT. Entendemos, seguindo o raciocínio de Santos (2005), ser importante que a sociedade organizada participe do processo de gestão da UFT, inclusive, por meio dos conselhos deliberativos existentes, muito embora o Conselho de Desenvolvimento, previsto no Regimento da instituição (2003b), ainda não tenha sido implantado. Tais encaminhamentos poderão contribuir para se evitar que “os conselhos não sejam uma mera fachada e, para isso, para além das suas funções consultivas, devem ter participação nos processos de democracia participativa que forem adotados no interior da universidade.” (SANTOS, 2005, p. 104) Trata-se de ampliar a esfera pública que abarca os interesses sociais comuns em torno de um projeto de educação que fortaleça a participação interna e externa da universidade.

Para que a ampliação da esfera pública ocorra, conforme o pensamento de Santos (2005), faz-se necessário entender e reforçar a democracia interna da universidade contra investidas antidemocráticas. O reforço da democracia interna da universidade passa, também, pela transparência do seu processo de gestão e pelo fortalecimento da participação da comunidade universitária nos conselhos e colegiados, espaços formais de tomada de decisão, sem perder de vista a importância da participação em outros espaços não formais.

A literatura que aborda a temática da democracia e da gestão democrática relaciona o aumento da participação à ampliação da esfera pública e à retração da esfera privada mercantil. A participação efetiva tende a melhorar nos espaços em que os interesses públicos referentes ao bem comum são priorizados, mesmo sem desconsiderar os interesses privados e particulares. São vários os princípios que precisam ser observados para que a esfera pública seja revigorada e a democracia seja fortalecida, dentre os quais Araújo (2000) destaca a participação, a autonomia, o pluralismo de ideias e a transparência. Podemos inferir, nesse sentido, que os princípios da transparência e da autonomia no processo de gestão da universidade são fundamentais para o processo de participação democrática, pois motivam os diferentes sujeitos envolvidos a ocuparem com responsabilidade e confiança os espaços decisórios que extrapolam a participação representativa nos ambientes formais.

Ressaltamos que a participação representativa, entendida por Barber (1997) como democracia fraca, busca resolver, por meio da racionalidade extrínseca, os conflitos e interesses próprios dessa sociedade. O autor defende uma democracia participativa direta nas organizações

e instituições da sociedade vigente – entendida como democracia forte – que vai além da participação representativa indireta em conselhos e colegiados. Para esse autor,

a democracia forte é uma política de participação onde o conflito é resolvido, na ausência de toda a racionalidade extrínseca, graças a uma autolegislação contínua, uma participação constante e graças à criação de uma comunidade política capaz de transformar os indivíduos privados e independentes em cidadãos livres, tanto quanto os interesses privados, parciais, em bem comum. (BARBER, 1997, p. 171)

Nessa direção, o processo de gestão de uma instituição universitária como a UFT envolve a participação dos sujeitos da comunidade universitária nos espaços formais de tomadas de decisão, mas, para além deles, engloba, dentre outros, os processos de planejamento, de operacionalização e de avaliação. Em geral, enquanto explicitação discursiva expressa em documentos institucionais, o processo de gestão da UFT aparenta ocorrer numa perspectiva democrática. Mas, ao se analisarem ações já concretizadas, como o planejamento institucional, estas apontam, em princípio, para uma gestão na perspectiva gerencialista, nem tão democrática no sentido da participação, marcada por um viés de conotação regulatório-regulamentatória, com a preocupação de imprimir o controle institucional (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004). Ressaltamos, entretanto, que nesse mesmo espaço social há também práticas importantes, a exemplo da realização do I Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura da UFT (FEPEC) conduzido dentro de uma perspectiva emancipatória. Neste sentido, guardada a devida especificidade, a gestão da UFT, assim como de outros espaços educativos, é, contraditoriamente, constituída na tensão entre as perspectivas regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial e a emancipatória de natureza democrático-participativa (CONTERA, 2002). Com esse entendimento, em sentido amplo, a forma com que a UFT é administrada está vinculada com a tensionada relação entre a esfera pública e a esfera privada mercantil, em crescente fortalecimento no âmbito da sociedade.

No entender de Trigueiro (1999), a gestão universitária contemporânea precisa aprender a articular o processo de regulação regulatório-regulamentatória com o processo da emancipação, o que implica ter presente o critério da eficiência e da efetividade institucionais, ou seja, é preciso que haja controle sobre o resultado do processo educativo, mas que isso seja feito com efetiva participação da comunidade educativa. Nessa direção, o autor destaca a importância da participação efetiva na elaboração do planejamento e da avaliação institucional. Quanto ao planejamento institucional ou estratégico, o qual o autor prefere denominar de “direcionamento estratégico”, este precisa ser elaborado valorizando a “dimensão da integração e o conhecimento dos vários aspectos e particularidades envolvidos, conectando partes e atividades, diferentes níveis hierárquicos e as várias dimensões – materiais, econômicas, ideológicas, políticas, culturais e psicológicas, por exemplo.” (TRIGUEIRO, 1999, p. 111)

Referindo-se ao planejamento institucional na UFT, embora expresso como um dos seus princípios, a gestão democrática foi adotada pela universidade na perspectiva do planejamento estratégico, elaborado com o discurso da participação, mas adotando uma metodologia de natureza empresarial. Essa perspectiva de planejamento assemelha-se àquela proposta pelos organismos multilaterais e adotada no âmbito da reforma do Estado, nos moldes descritos na estratégia de governo para as denominadas organizações sociais (BRASIL, 1998b). O planejamento estratégico enfatiza o processo de análise externa e interna da instituição a ser conduzido por um grupo de professores com assessoria externa, mas sem efetiva participação dos segmentos da comunidade universitária. Nessa perspectiva, um grupo de profissionais elaborou o planejamento estratégico da UFT, após realizar algumas reuniões nos *campi* universitários, identificando suas forças e fraquezas e traçando a sua missão, visão de futuro, operações estratégicas e objetivos estratégicos (UFT, 2006a). Ressaltamos que não houve um debate mais profundo nesse processo, mas reuniões pontuais com líderes para discutir um conjunto de objetivos, metas e estratégias pré-definidos no âmbito da administração central. A UFT tem adotado, neste sentido, a lógica de planejamento regulatório-regulamentatória norteado pelo pressuposto estratégico-empresarial, o que evidencia a fragmentação e separação entre planejadores e executores no processo educativo.

Em contraste com o processo de gestão orientada pela lógica estratégico-empresarial, apresenta-se como possibilidade uma gestão, em sentido amplo, na perspectiva emancipatória, cujo alicerce seja a democratização e a participação efetiva dos segmentos da comunidade universitária. O entendimento dessa perspectiva de gestão nos remete à reflexão de que é um grande desafio efetivá-la, tendo em vista o atual contexto marcado pelas políticas de cunho neoliberal e pela lógica “neoprofissional, heterônoma e competitiva que a universidade pública brasileira, especialmente as IFES, tem assumido atualmente” (SGUISSARDI, 2004, p. 43), que insurge contra a esfera pública. Ressalta-se que a finalidade central de uma gestão em sentido lato de cunho mais emancipador assenta-se em uma perspectiva de unicidade entre os aspectos teóricos e práticos, ação organizada com finalidade explícita, articulação com setores afins da comunidade externa e participação efetiva, nesse caso, da comunidade universitária.

Como a realidade estudada é dinâmica, numa outra perspectiva, existe um esforço na universidade de ampliar a participação para além dos espaços formais de tomadas de decisão. Nesse sentido, foi realizado, em 2006, o I Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura da UFT (FEPEC)⁹⁸. Tal evento, de natureza acadêmica e científico-cultural, citado neste estudo como exemplo, foi realizado com o objetivo de avaliar, discutir e propor as políticas de

⁹⁸ Este tipo de iniciativa teve continuidade com realização da segunda versão do referido Fórum no ano de 2009 (www.uft.edu.br).

graduação, pesquisa, pós-graduação, extensão, cultura e gestão da UFT. O evento visou ainda construir o “Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Projeto Político Institucional (PPI), além de aprofundar as discussões sobre a elaboração e reestruturação dos Projetos Político-Pedagógicos dos Cursos de Graduação.” (UFT, 2006b, p. 1)

O referido Fórum, segundo o relatório analisado (UFT, 2006b), pautou-se pelos princípios da gestão democrática, fortalecimento da estrutura *multicampi*, articulação entre ensino, pesquisa e extensão, descentralização e unicidade institucional. O relatório recupera algumas das ações que vêm sendo desenvolvidas no âmbito da UFT desde sua gênese e situa o evento em pauta. Assim, os relatores afirmam que:

O processo de gestão da UFT adota, desde a sua gênese o princípio da *Gestão democrática* revelada na forma de provimento do seu quadro de pessoal (professores e servidores), na escolha dos seus dirigentes (consulta, por meio do voto, para a escolha de reitor, diretores de campus e coordenadores de curso) e no processo de gestão por meio dos Conselhos Diretores e Colegiados de Cursos (nos *Campi*); Câmaras de Ensino, Pesquisa e Extensão, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE e Conselho Universitário - CONSUNI. Entretanto, o FEPEC quis ampliar o leque da participação possibilitando que os segmentos representativos da universidade (professores, alunos e servidores) pudessem participar efetivamente da discussão sobre a avaliação e planejamento das políticas institucionais, fortalecendo a *natureza multicampi* da UFT (UFT, 2006b, p. 3).

Na continuidade, o relatório revela que o Fórum buscou, de um lado, fazer valer o princípio da *descentralização* possibilitando a participação da comunidade local por meio da realização dos encontros nos *Campi*. Por outro lado, procurou garantir a *unicidade* das políticas institucionais promovendo a participação de estudantes, professores e servidores dos diversos *Campi* no debate sobre as políticas em desenvolvimento e em vistas de serem desenvolvidas no âmbito da UFT. O relatório explicita que o I FEPEC foi positivo, pois possibilitou a participação para além dos espaços formais, ou seja, conselhos e colegiados. Há sinais aqui de que o evento ampliou “quantitativamente o espaço de participação ao mesmo tempo em que possibilitou inaugurar um debate qualitativo sobre a Instituição, envolvendo os segmentos docente, discente, técnico-administrativo, além de gestores.” (UFT, 2006b, p. 40)

A realização do referido Fórum tem, certamente, significado positivo no processo de gestão da UFT, mas é a atitude assumida na continuidade do evento que revelará como os gestores da universidade enfrentam a articulação entre teoria e prática no campo do desenvolvimento das políticas de educação superior. Atividades como as realizadas no I FEPEC foram, certamente, importantes na promoção de uma discussão que contribua para o encurtamento da distância entre teoria e prática no processo de gestão da UFT, porque repuseram ou iniciaram o debate e a troca de experiências sobre a democracia, a descentralização, a

universidade *multicampi* e a articulação entre ensino, pesquisa e extensão⁹⁹. Nesse sentido, entendemos que a gestão democrática se efetivará com a manutenção e fortalecimento desse mesmo espírito no desenvolvimento das propostas elaboradas e sintetizadas de forma participativa por iniciativas como as referentes ao mencionado Fórum.

Os aspectos referentes à gestão da UFT aventados anteriormente revelam o quão complexa é a participação no processo de gestão de uma universidade pública. Mas é também no embate travado nesses espaços institucionais que é possível ampliar a democracia, pois a participação efetiva possibilita um processo de democratização mais emancipatória aberta à conquista de novos espaços e novas formas de cidadania individual e coletiva (SANTOS, 1991). Dentre esses espaços ou mecanismos de participação, podemos destacar os sindicatos, os conselhos escolares, as cooperativas, as associações de bairro, os fóruns educacionais, os grêmios estudantis, os conselhos e colegiados universitários.

Precisamos, entretanto, conforme Paro (1997) e Chauí (2005), ter presente em nossas análises os condicionantes do processo de participação na sociedade atual: os múltiplos interesses dos grupos, os condicionantes materiais, institucionais, ideológicos e comunicacionais expostos no segundo capítulo. Esses condicionantes, nas palavras de Mészáros (2004; 2009), são inerentes à estrutura social capitalista, constituindo-se em fortes empecilhos ao processo de desalienação e, portanto, mais favorável à implantação de uma gestão na perspectiva estratégico-empresarial e não democrático-participativa. Em tal perspectiva social, a esfera privada mercantil tende a avançar sobre a esfera pública com lastro em todos os espaços sociais.

Precisamos reconhecer e compreender tais condicionantes visando a superá-los a partir de um esforço coletivo, consciente e planejado. Sabemos, entretanto, que esse processo é dialético, contendo, portanto, as possibilidades de superação da realidade condicionada, bem como da intensificação de tais condicionamentos quando tratamos da construção constante do processo de gestão democrática na perspectiva gramsciana. Nesse sentido, recorrendo a Dourado (2000), estamos conscientes de que a gestão democrática consiste numa prática social dinâmica, marcada por lutas políticas travadas no processo educativo pelos diversos sujeitos nele envolvidos. Esse embate se dá tendo em vista interesses convergentes e divergentes, com resultados que podem representar superação, quando a luta gera desenvolvimento democrático, e retrocesso, quando os ideais democráticos são ignorados e se beneficia mais um dos lados do embate.

Inferimos do exposto que no processo de democratização dos espaços educativos existem diversos condicionantes que dificultam a participação, mas que a participação constitui-se em fator decisivo na democratização das relações sociais e, conseqüentemente, na democratização

⁹⁹ Ressalta-se que os participantes do Fórum apontaram a realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão de forma desarticulada e em alguns casos sobrepostas.

de determinado processo de gestão universitária, possibilitando aos sujeitos socialmente organizados ampliarem a oportunidade e a condição política de atuação.

Para se avançar rumo à democracia participativa em um espaço social como a universidade pública é imprescindível haver uma efetiva participação, na qual os membros da comunidade universitária possam influenciar o processo educativo. Trata-se, portanto, de uma participação que se dê tanto na elaboração de planos, projetos e programas na formulação de políticas, quanto na execução de tais ações e na própria avaliação dos resultados. Para tanto, é preciso lutar por uma gestão institucional efetivamente democrática, que pressuponha, entre outros aspectos: a construção da autonomia; a ampla participação nas tomadas de decisões; a transparência administrativa por meio da democratização das informações sobre, por exemplo, o funcionamento administrativo, o orçamento e as leis. Em suma, a luta deve envolver os sujeitos da comunidade universitária para que, sem desconsiderar os valores individuais, participem da tomada de decisões coletivas.

Assim posto, podemos dizer que uma gestão democrática se efetiva com o compartilhamento do poder, o que extrapola o mero discurso da participação. Nessa lógica, acrescenta-se às condições necessárias da participação, também a vontade política dos dirigentes de promover um processo participativo que vá além da legitimação de decisões, mas se traduza em resultados práticos de tomadas de decisão no âmbito da formulação, execução e avaliação da política institucional.

Dessa forma, parece ser possível argumentar, com base na discussão realizada, que a simples existência de instâncias de participação, como Conselhos ou Colegiados, para tratarem das questões técnicas da universidade, não garante a efetiva participação. Um Conselho ou Colegiado deve existir para deliberar sobre a organização do trabalho educativo, sobre seu funcionamento, incluindo os destinos político-administrativos, como a escolha de Coordenador de Curso, de Diretor de *Campus*, de Reitor, o currículo, o calendário acadêmico, as atividades culturais, o planejamento e a avaliação institucional, enfim, da gestão nas suas dimensões: administrativa, financeira, pedagógica e política. Uma gestão universitária nessa perspectiva tem sido dificultada pelas mudanças estruturais em desenvolvimento no país, que, sobretudo a partir de 1990, têm fortalecido a esfera privada mercantil. Apesar disso, essa perspectiva de gestão não impossível de se realizar se entendermos que a participação política é, em potência, atributo tipicamente humano.

CAPÍTULO 5

A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DOS PROFESSORES, ESTUDANTES E TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS

Feito o estudo a respeito do processo de participação em geral no âmbito das IFES brasileiras, e, de modo particular, sobre o escrito com relação à participação na UFT, passaremos a discutir acerca da participação efetivada na gestão da referida instituição, na percepção dos membros da comunidade universitária: professores, estudantes e técnico-administrativos em educação (TAE).

Neste capítulo, são apresentados, principalmente, dados e reflexões referentes à pesquisa empírica realizada por meio da aplicação de questionários a professores, estudantes e TAE da UFT, abrangendo os sete *campi* da instituição, quais sejam: Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis. Além de informações sobre os sujeitos e os instrumentos da pesquisa, tratamos nesta seção da análise e discussão dos dados, abrangendo os princípios, prioridade, concepção, prática, condicionantes e perspectivas de participação no processo de gestão da UFT na percepção da comunidade universitária.

1 INFORMAÇÕES GERAIS REFERENTES AOS INSTRUMENTOS E SUJEITOS DA PESQUISA

A discussão do presente capítulo abrangerá principalmente os dados coletados por meio de questionários. Esclarecemos, nesse sentido, que com o objetivo de contribuir de forma complementar para a análise dos dados referentes aos documentos estudados e resultantes da aplicação dos questionários foi realizada, ainda, observação sistematizada das reuniões do Consuni e do Consepe da UFT, bem como de dois Conselhos Diretores de *Campus*. As observações das reuniões desses conselhos foram realizadas durante um período de seis meses no decorrer do ano de 2009. Utilizando-se de um caderno de campo, fizemos anotações durante aproximadamente vinte horas em cada um dos conselhos o que totalizou aproximadamente oitenta horas de observação. Complementaram as observações, as atas das respectivas reuniões elaboradas pela instituição, bem como as atas de 21 colegiados de cursos de graduação da UFT referentes ao ano de 2007 aleatoriamente selecionados.

Os questionários foram aplicados no decorrer do ano de 2009 a um conjunto de professores e técnico-administrativos efetivos que haviam concluído o estágio probatório e a uma turma de estudantes a partir do sexto período de cada um dos cursos da UFT que, no momento da referida pesquisa, já contavam com turmas concluintes (TABELA 4). Ou seja,

responderam ao questionário estudantes dos seguintes cursos: Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciência da Computação, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Comunicação Social, Direito, Engenharia Ambiental, Engenharia de Alimentos, Geografia Araguaína, Geografia Porto Nacional, História Araguaína, História Porto Nacional, Letras Araguaína, Letras Porto Nacional, Matemática Araguaína, Matemática Araias, Medicina Veterinária, Pedagogia Araias, Pedagogia Miracema, Pedagogia Palmas, Pedagogia Tocantinópolis e Zootecnia.

TABELA 4 – QUANTITATIVO GERAL DE SUJEITOS, UNIVERSO SELECIONADO PARA A PESQUISA E PERCENTUAL DE RESPONDENTES DO INSTRUMENTO DE PESQUISA				
Sujeitos da pesquisa	Quantitativo geral de sujeitos da UFT	Amostra selecionada para a pesquisa	Respondentes do questionário	
			Quantidade	Percentual
Professores	636	319	149	47%
Estudantes	8.540	750	504	67%
Técnico-administrativos	504	303	159	52%
Total	9.680	1.372	812	59%

Fonte - Diretoria de Recursos Humanos, 2009 e UFT, 2009e

Relembramos que, em 2009, período em que o questionário foi aplicado, a UFT possuía um quantitativo global de 8.540 alunos na graduação, 636 professores entre efetivos (571) e substitutos (65) e 504 servidores técnico-administrativos (UFT, 2009e).

D a amostra selecionada para a pesquisa que, em 2009, totalizava 1.372 sujeitos, sendo 319 professores, 750 estudantes e 303 TAE, o estudo abrangeu um total de 812 (59%) sujeitos que responderam ao questionário. Os participantes que responderam os questionários ficaram distribuídos da seguinte forma: 149 (47%) professores, 504 (67%) estudantes e 159 (52%) TAE.

Dos 812 sujeitos pesquisados, 382 (47%) são do sexo masculino, 424 (52%) do sexo feminino e 6 (1%) não informaram o gênero a que pertencem. Entre os professores e TAE, a maioria (54%) dos respondentes do questionário é de homens, mas, entre os estudantes a maioria, (57%) é de mulheres.

Quanto à faixa etária dos participantes da pesquisa: a maioria dos professores (82%) tem idade entre 31 e 50 anos, distribuindo-se a idade dos demais da seguinte forma: 6% acima dos 50 anos, e 11% até 30 anos, sendo que um dos respondentes (1%) não respondeu a essa questão. A maioria dos TAE (58%) tem até 30 anos de idade, seguida das faixas etárias de 31 a 40 anos, com 31%, de 41 a 50 anos, com 8% e acima de 50 anos, 3%. Já a faixa etária dos estudantes ficou assim distribuída: 1% não informou; até 20 anos, 12%; de 21 a 30 anos, 70%; de 31 a 40 anos, 13%, e acima de 40 anos, 4%.

No tocante ao grau de formação, do conjunto de professores que participaram da pesquisa, 42% são doutores, 56%, mestres, 1% é especialista e 1% não informou o grau de formação. Referindo-se aos técnicos: 1% é mestre, 43% são especialistas, 53%, graduados e 3% possuem somente o ensino médio.

Ressaltamos que no quesito tempo de serviço em instituição universitária os percentuais de professores que contribuíram para a pesquisa ficaram assim distribuídos: até 5 anos de serviço, 24%; de 6 a 10 anos, 33%; de 11 a 15 anos, 23%; acima de 15 anos, 19%, e 1% não informou o tempo de serviço. No que diz respeito aos TAE, excetuando 1% que não informou sobre o tempo de serviço, a maioria deles (96%) tem até 5 anos de atuação em instituição universitária, seguido de 2% que têm entre 6 e 10 anos, e 1%, entre 11 a 15 anos de atuação como profissional na universidade. Ainda quanto ao quesito trabalho, dos 504 estudantes pesquisados, 47% trabalham, 52% não desenvolvem atividades profissionais e 1% nada informou sobre essa questão.

Para cada segmento da comunidade universitária, utilizamos um questionário com questões semi-estruturadas, fechadas e abertas. Ressaltamos que, em determinadas questões, o respondente pôde assinalar uma única alternativa e, em outras, mais de uma. O questionário aplicado aos professores (Apêndice I), contém quatorze questões; o aplicado aos estudantes (Apêndice II), também quatorze e o aplicado aos TAE (Apêndice III), 12¹⁰⁰, versando - tendo em vista as categorias de análise - sobre a participação no processo de gestão da UFT.

O estudo empírico procurou apreender a visão que os segmentos da comunidade universitária têm sobre a participação na gestão da UFT. Para tanto, buscou saber dos respondentes aspectos gerais relacionados aos princípios da democracia e à concepção e prática de gestão da instituição. Especificamente, o estudo deteve-se sobre a participação no processo de gestão, abrangendo as oportunidades de participação, o grau e o nível de participação, os mecanismos de participação e a forma efetiva de participar, além dos condicionantes da participação.

2 O PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA: PRINCÍPIOS E PRIORIDADES

Em conformidade com as tabelas 5, 6, 7 e 8, quanto aos princípios democráticos gerais - pluralismo, participação, autonomia e transparência - norteadores do trabalho na UFT, existem pontos semelhantes e pontos divergentes na visão do segmento docente e do segmento técnico-

¹⁰⁰ No questionário dos estudantes não foram feitas as perguntas um e cinco, tendo em vista que na ocasião do pré-teste dos referidos instrumentos de pesquisa os alunos tiveram dificuldades em respondê-las, por desconhecimento dos conteúdos nelas contidos.

administrativo. Ao responderem acerca dos mencionados princípios referentes ao processo de gestão institucional no âmbito da UFT, tais semelhanças e divergências foram explicitadas.

Na visão da maioria dos professores que responderam à pesquisa, as atividades realizadas no âmbito da UFT, em geral atendem medianamente os princípios democráticos, pois há, em parte, “respeito ao pluralismo de ideias (55%), participação nas tomadas de decisão (61%) e igualdade de oportunidade e de condições no processo de gestão (53%)” (TABELA 5). Embora os técnico-administrativos em educação considerem que, em parte, o respeito ao pluralismo de ideias (53%) e a participação nas tomadas de decisão (56%) estão presentes no processo de gestão da UFT, divergem do segmento dos professores no terceiro quesito, pois, apenas para 9% dos respondentes, existe igualdade de oportunidade e de condições no desenvolvimento das ações da UFT, enquanto 49% responderam negativamente a esse aspecto (TABELA 5/ QUEST. TAE. q. 1).¹⁰¹

TABELA 5 - PRINCÍPIOS DA DEMOCRACIA NA GESTÃO DA UFT								
Aspectos avaliados	PROFESSORES				TAE			
	Sim	Não	Em parte	Não sabe	Sim	Não	Em parte	Não sabe
Respeito ao pluralismo de ideias na participação no processo de gestão	31%	10%	55%	4%	18%	21%	53%	8%
Participação dos professores, estudantes e servidores técnico-administrativos das tomadas de decisão	29%	8%	61%	2%	16%	25%	56%	3%
Existência de igualdade de oportunidades e de condições para que os membros da comunidade universitária participem do processo de gestão	19%	23%	53%	5%	9%	49%	36%	6%

Fonte – Tabela elaborada a partir dos questionários respondidos pelos professores e TAE.

O segmento dos professores reafirma a visão explicitada sobre os princípios mencionados anteriormente quando 52%, responderam que, no processo de gestão da instituição ocorre a discussão sobre as prioridades em parte; 42%, que há empenho em prestar contas para a comunidade universitária; e 46%, que são cumpridas as decisões tomadas nos órgãos colegiados Acrescente-se que, respectivamente, esses três aspectos são, na visão de 27%, 20% e 40% dos professores, plenamente realizados na UFT (TABELA 6). Os técnico-administrativos em educação têm visão semelhante sobre o primeiro e terceiro aspectos, mas têm leve divergência sobre a existência de empenho dos gestores em prestar contas à comunidade universitária, tendo em vista que 24% responderam afirmativamente, 32% responderam negativamente, 28% responderam *em parte* e outros 16% não opinaram sobre esse aspecto (TABELA 6).

¹⁰¹ Com a finalidade de simplificar a forma de referenciar os dados da pesquisa serão utilizadas as seguintes abreviaturas: QUEST. (questionário); PROF, EST. e TAE (Professores, Estudantes, Técnico-administrativos em Educação); e q. (questão, seguido dos seus respectivos números – 1, 2, 3 etc.).

TABELA 6 - IMPRESSÕES ACERCA DE ASPECTOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT: DISCUSSÃO, PRESTAÇÃO DE CONTAS E CUMPRIMENTO DE DECISÕES								
Aspectos avaliados	PROFESSORES				TAE			
	Sim	Não	Em parte	Não sabe	Sim	Não	Em parte	Não sabe
Discussão das prioridades da instituição nos diversos <i>campi</i> envolvendo os segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos	27%	14%	52%	7%	23%	25%	40%	12%
Empenho em prestar contas dos recursos financeiros aplicados na universidade à comunidade universitária	20%	24%	42%	14%	24%	32%	28%	16%
Cumprimento das decisões tomadas nos órgãos colegiados	40%	9%	46%	5%	44%	3%	32%	21%

Fonte – Tabela elaborada a partir dos questionários respondidos pelos professores e TAE.

Referindo-se à autonomia no exercício da função, na visão do segmento dos professores tem existido na instituição plena liberdade nos níveis da elaboração (77%) e execução (60%) das atividades referentes à suas funções. No nível da liberdade para avaliar, 40% dos professores responderam afirmativamente e 37% responderam em parte (TABELA 7). Quanto à autonomia no processo de elaboração, execução e avaliação inerentes às atividades no exercício da função, a visão da maioria dos técnico-administrativos em educação não destoa muito da visão dos professores, principalmente se somarmos as respostas *sim* e as respostas *em parte*, que chegam, respectivamente, a (67%), (64%) e (60%) das respostas. Destacamos, entretanto, que os técnicos que responderam negativamente (23%, 23% e 25%) são, percentualmente, maiores que o percentual de professores (3%, 3% e 9%) respectivamente (TABELA 8).

TABELA 7 - AUTONOMIA DOS PROFESSORES NO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO NO ÂMBITO DA UFT				
Aspectos avaliados	Sim	Não	Em parte	Não sabe
Liberdade para elaborar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão a serem desenvolvidos	77%	3%	18%	2%
Liberdade para executar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão	60%	3%	35%	2%
Liberdade para avaliar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidos	44%	9%	37%	10%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores.

TABELA 8 - AUTONOMIA DOS TAE NO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO NO ÂMBITO DA UFT				
Aspectos avaliados	Sim	Não	Em parte	Não sabe
Liberdade para elaborar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	28%	23%	39%	10%
Liberdade para executar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	23%	23%	41%	13%
Liberdade para avaliar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	15%	25%	45%	15%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos TAE.

Teoricamente, na visão dos professores, os princípios da gestão democrática estão presentes no processo de gestão da UFT. Assim, podemos dizer que, para esse segmento, no desenvolvimento das ações internas à universidade, tem havido respeito ao pluralismo de ideias, participação nas tomadas de decisões, transparência e autonomia. Embora concordando, em grande medida, com os professores, os técnico-administrativos em educação entendem que não existe satisfatória igualdade de oportunidades e de condições no desenvolvimento das ações da UFT e que falta mais empenho dos gestores para prestar contas à comunidade universitária. Esses aspectos revelam que existem no processo de gestão tensões quanto aos seus princípios orientadores. Essa discussão será aprofundada um pouco mais adiante no sentido de explicitar se, na concepção e prática da gestão, essas contradições se ampliam ou diminuem, principalmente com a inclusão de dados relativos à percepção do segmento discente.

Professores e TAE têm compreensão semelhante sobre os aspectos mais específicos que caracterizam a gestão da UFT. Tomando como referência especificamente o número de respostas que indicaram as características relacionadas na tabela 9 como idênticas e muito semelhantes ao que ocorre na UFT, podemos dizer que, na visão dos professores e técnico-administrativos em educação – segmentos que vivenciam diariamente a realidade do trabalho universitário –, a gestão da UFT assemelha-se preponderantemente, numa classificação decrescente, aos seis aspectos seguintes: 1º lugar: “existência de competição entre os indivíduos e grupos com interesses específicos por vantagens no exercício do poder e na alocação dos escassos recursos para a execução de seus projetos”; 2º lugar: “condução do processo educativo visando a alcançar as grandes finalidades da instituição quanto à formação humana”; 3º lugar: “busca por atingir as metas do planejamento estratégico, executando e verificando as ações a serem desenvolvidas e registradas diariamente”; 4º lugar: “existência de espaços colegiados, no qual participam professores, estudantes e técnico-administrativos com o objetivo de promover o consenso universitário em torno de interesses tidos como comuns”; 5º lugar: “incentivo às pessoas, nos diversos níveis hierárquicos da comunidade universitária, para participarem das atividades referentes ao processo de ensino-aprendizagem em busca de qualidade”; e, em 6º e último lugar, pelo “desenvolvimento de atividades de forma autônoma, espontânea, ocasionais, sem um propósito claramente definido, bem como o livre estabelecimento de intercâmbios internos e externos à universidade.”

TABELA 9 - CARACTERIZAÇÃO DA GESTÃO DA UFT NA VISÃO DOS PROFESSORES E TAE								
Característica	PROFESSORES				TAE			
	I	MS	PS	D	I	MS	PS	D
1) Existência de competição entre os indivíduos e grupos com interesses específicos por vantagens no exercício do poder e na alocação dos escassos recursos para a execução de seus projetos	33%	44%	15%	8%	25%	36%	28%	11%
2) Condução do processo educativo visando a alcançar as grandes finalidades da instituição quanto à formação humana	9%	49%	31%	11%	12%	46%	34%	8%
3) Busca por atingir as metas do planejamento estratégico, executando e verificando as ações a serem desenvolvidas e registradas diariamente	12%	46%	30%	12%	9%	47%	34%	10%
4) Existência de espaços colegiados, no qual participam professores, estudantes e técnico-administrativos com o objetivo de promover o consenso universitário em torno de interesses tidos como comuns	18%	38%	32%	12%	14%	28%	42%	16%
5) Incentivo às pessoas, nos diversos níveis hierárquicos da comunidade universitária, a participarem das atividades referentes ao processo de ensino-aprendizagem em busca de qualidade	10%	42%	36%	12%	6%	31%	47%	16%
6) Desenvolvimento de atividades de forma autônoma, espontânea, ocasionais, sem um propósito claramente definido, bem como o livre estabelecimento de intercâmbios internos e externos à universidade	9%	35%	38%	18%	7%	30%	39%	24%

Característica	SOMATÓRIA			
	PROF.:		TAE:	
	I+MS	PS+D	I+MS	PS+D
1	77%	23%	61%	39%
2	58%	42%	58%	42%
3	58%	42%	56%	44%
4	56%	44%	42%	58%
5	52%	48%	37%	63%
6	44%	56%	37%	63%

LEGENDA: Idêntico (I), Muito Semelhante (MS) Pouco semelhante (PS) e Diferente (D)

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores e TAE.

Esses dados revelam que a gestão da UFT é caracterizadamente múltipla, predominando, numa ordem decrescente, os aspectos político, burocrático, colegiado e anárquico. As respostas dos participantes da pesquisa permitem-nos, em primeiro lugar, depreender que a característica política é forte na UFT e se expressa por meio de interesses divergentes entre indivíduos e grupos que disputam os espaços na instituição. Sem perder de vista o alcance das grandes finalidades da instituição destacamos, em segundo lugar, como traço importante da gestão, a burocracia, evidenciada na preocupação com o aperfeiçoamento dos instrumentos e procedimentos de controle das metas institucionais, ou seja, o processo de gestão volta-se fortemente para a eficiência operacional. Em terceiro lugar, contrapondo-se à lógica burocrática mas não se livrando dela, evidenciamos a perspectiva colegiada de gestão, espaço promotor do consentimento, por meio do jogo político, em busca de resultados que interessam à maioria dos participantes. Nesse caso, podemos inferir que, sendo as forças políticas, nesses colegiados, comprometidas com uma lógica burocrática, pode ser que prevaleça, no processo de gestão, a

perspectiva burocrática. Assim, as ações políticas nos colegiados centrar-se-iam na busca por meios e instrumentos capazes de melhorar os processos e as atividades institucionais, em virtude das demandas sociais e mercadológicas existentes, relegando a preocupação com as finalidades da educação para além das exigências mais pontuais e utilitárias.

Embora em último lugar, o traço anárquico também é visualizado pelos respondentes da pesquisa no processo de gestão da UFT, mas em menor grau de semelhança. Ou seja, o que ocorre na UFT pouco se assemelha com uma gestão, conforme Hardy e Fachin (2000), caracterizada dentre outros aspectos, pela definição clara das propostas educativas institucionais que dificulta aventuras particularistas; pelo foco na dimensão processual e política e na autonomia política, econômica, administrativa e pedagógica; e pela ausência de planejamento de natureza reguladora, tendo em vista que a prioridade institucional recai sobre as atividades de pesquisa, sem um propósito burocraticamente pré-definido.

Feita essa caracterização mais geral da concepção de gestão da UFT na visão dos respondentes da pesquisa, particularmente os professores e técnico-administrativos em educação, a discussão seguinte busca explicitar, na percepção dos professores, estudantes e TAE as prioridades¹⁰² assumidas pela instituição no âmbito da reitoria, dos *campi*, dos colegiados e locais de trabalho. Para efeito didático, as prioridades nesses espaços foram agrupadas em quatro dimensões: econômica, pedagógica, política e cultural.

As prioridades, conforme o grau de importância, da administração superior - reitoria e pró-reitorias ao efetivarem o processo de gestão da UFT foram averiguadas entre professores, estudantes e TAE (TABELA 10). Em virtude de não ter havido uma discrepância nas respostas fornecidas pelos três segmentos quanto às prioridades no âmbito da reitoria, efetuamos a média ponderada¹⁰³ das respostas no sentido de visualizar, em seu conjunto, a visão dos sujeitos sobre

¹⁰² Os dados das tabelas 10, 11 e 12 foram analisados com o objetivo de evidenciar as ações priorizadas na UFT na percepção dos professores, estudantes e TAE. Em virtude de ser pequena a diferença de pontuação das respostas dadas pelos três segmentos da pesquisa com relação aos itens propostos, ficou impossibilitada uma explicitação mais contundente de tais prioridades na UFT. Provavelmente, a pequena discriminação advinda dos dados tenha a ver com o enunciado dos itens, o que pode ter contribuído para a quase homogeneidade das respostas ou a muito baixa capacidade de discriminação dos enunciados. Diante do exposto, buscamos extrair uma tendência geral a respeito da perspectiva prioritária de ação da UFT, que pode ser mais bem explicitada na discussão dos dados das tabelas 13 e 14 em diante.

¹⁰³ Em se tratando de cálculos envolvendo média aritmética simples, todas as ocorrências têm exatamente a mesma importância ou o mesmo peso, ou seja, elas têm o mesmo peso relativo. Na média ponderada as ocorrências têm importância relativa diferente. A média, dessa forma, deve levar em conta essa importância relativa ou peso relativo. Ponderar, assim, tem o sentido de pesar, balancear. No cálculo da média ponderada, multiplicamos cada valor do conjunto por seu "peso", isto é, sua importância relativa (FREUD, 2004). No caso do presente estudo foi solicitado – conforme tabelas 10, 11 e 12 – aos participantes da pesquisa que se manifestassem sobre as prioridades de seus dirigentes no processo de gestão da UFT abrangendo a universidade em geral, os *campi* e os locais de trabalho. Os participantes responderam ao questionário assinalando com *x* - para diversos itens - a coluna que melhor representasse essa prioridade, explicitando um determinado grau de importância, que varia de 1 a 5, sendo 1 o menos importante e 5 o mais importante. Exemplo de como chegamos ao primeiro resultado da tabela 9 referente à coluna professor: 1) multiplicamos o número de respostas de cada coluna pelo seu respectivo peso 1, 2, 3, 4, 5 [(12x1)+(23x2)+(52x3)+(37x4)+(25x5)]; 2) efetuamos a somatória dos produtos (12+46+156+148+125 = 487); 3) efetuamos a soma do número correspondente às respostas, ou seja, a soma do fator multiplicado referente ao passo 1 deste exemplo. (12+23+52+37+25 = 149); e 4) dividimos o resultado do item 2 pelo resultado do item 3 (487:149 = 3,2). Todas as demais médias ponderadas seguiram a mesma lógica.

as prioridades estabelecidas no âmbito da gestão superior. A tabela seguinte revela que, embora com pequena diferença de pontuação entre os itens relacionados, a prioridade que aparece em primeiro lugar no âmbito da reitoria, na visão dos estudantes e TAE, consiste em “ajustar as ações aos interesses do mercado, valorizando os critérios de eficiência”, primeiro lugar, seguido da busca por “alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional”, segundo lugar. Na terceira e quarta posição estão, respectivamente, as prioridades voltadas para “atender às demandas e compromissos políticos e socioeconômicos do Estado, da região e do país” e “atender as reivindicações coletivas dos participantes da comunidade universitária”. Embora a visão dos professores seja praticamente coincidente com a dos estudantes e TAE, na primeira, terceira e quarta prioridades, distancia-se um pouco mais no que diz respeito à segunda prioridade, que se refere a “alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional”.

TABELA 10 - MÉDIA PONDERADA DAS PRIORIDADES NO ÂMBITO DA REITORIA DA UFT			
Prioridades	Professor	Estudante	TA
Ajustar as ações aos interesses do mercado, valorizando os critérios de eficiência que buscam a captação de recursos financeiros e a produção quantitativa de artigos, palestras, eventos, etc.	3,2	3,2	3,4
Alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional (aprovação, reprovação) como consequência do aperfeiçoamento do processo de ensino-aprendizagem: planejamento, métodos e técnicas de ensino e processo de avaliação	3	3,2	3,3
Atender às demandas e compromissos políticos e socioeconômicos do Estado, da região e do país com vistas à melhoria das condições de vida da população	3,1	3,0	3,2
Atender às reivindicações coletivas dos participantes da comunidade universitária (professores, estudantes, técnico-administrativos)	2,9	2,9	3

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Analisando as respostas anteriores, apesar de os valores médios serem muito próximos, podemos inferir que, no âmbito da gestão superior da UFT, há uma preocupação tendencialmente voltada ao que se refere à dimensão econômica, o que explicita uma lógica fundada no princípio da eficiência, seguida da priorização da eficácia institucional, característica da dimensão pedagógica. Na sequência das prioridades aparecem as dimensões política e cultural, fundamentadas nos critérios da efetividade e da relevância.

A perspectiva de gestão aventada anteriormente tem reflexos importantes no âmbito dos *campi* e dos locais de trabalho e estudo dos segmentos da comunidade universitária. As prioridades dos dirigentes - direção - dos *campi* ao desenvolverem suas atividades foram, na visão dos professores, estudantes e TAE, os registrados na tabela 11. Quanto às prioridades assumidas pela gestão dos *campi* em geral, há convergência das respostas dos três segmentos em boa parte dos aspectos investigados, mas, também, existe pequena divergência dos estudantes em relação aos professores e técnico-administrativos em educação.

Os três segmentos estão de acordo que a prioridade *três* dos *campi* consiste em “implementar programas e projetos para melhorar a qualidade de vida externa ao *campus* universitário”. Estudantes e técnicos concordam, também, que a prioridade *um* dos *campi* consiste em “aperfeiçoar o processo administrativo em busca de resultados quantitativos”, destoando dos professores para os quais a primeira prioridade é “implementar as decisões para alcançar os índices estatísticos pedagógicos”. Ressaltamos, ainda, a concordância entre os professores e técnicos de que a quarta e última prioridade seja “promover a participação dos membros dos *campi* na formulação dos objetivos e metas educacionais”. Na visão dos estudantes a participação dos membros dos *campi* na formulação dos objetivos e metas educacionais é a segunda prioridade e não a última.

TABELA 11 – MÉDIA PONDERADA DAS PRIORIDADES NO ÂMBITO DOS <i>CAMPI</i> DA UFT			
Prioridades	Professor	Estudante	TA
Aperfeiçoar o processo administrativo e utilizar tecnologias da informação em busca de resultados quantitativos pelos professores, alunos e técnico-administrativos: artigos, palestras, eventos, etc.	2,9	3,4	3,1
Implementar as decisões tomadas a fim de alcançar as metas estabelecidas com vistas a alcançar os índices estatísticos que evidenciam a eficácia pedagógica (aprovação, reprovação) do <i>campus</i>	3	3,1	3,0
Implementar programas, projetos e ações com vista a melhorar a qualidade de vida da comunidade externa ao <i>Campus</i> Universitário	2,7	3,1	2,9
Promover a participação dos membros do <i>campus</i> na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.	2,6	3,2	2,8

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

As prioridades dos colegiados e da coordenação de cursos e setores da instituição, na visão dos professores, estudantes e TAE, encontram-se explicitadas na tabela 12. Embora continue existindo pequena diferença no que se refere à média ponderada das respostas, quanto a tais prioridades, há mais convergência nas respostas dos estudantes e TAE e mais divergência nas respostas destes dois segmentos com relação ao segmento dos professores. Para os TAE e estudantes, em primeiro lugar encontra-se a prioridade de “promover a execução dos programas e projetos no *campus* e no setor em que trabalha e estuda” e, em último lugar, a prioridade de “promover a participação dos segmentos da comunidade universitária na formulação de objetivos e metas educacionais ligadas ao local de trabalho e de estudo”. Na visão dos professores, aparecem, por ordem de importância, as seguintes prioridades: “Qualificar os professores para apoiar adequadamente o trabalho educativo nos diversos cursos”; “promover a execução dos programas e projetos no *campus* ou no setor em que trabalha e estuda”; “promover a participação dos segmentos da comunidade universitária na formulação de objetivos e metas educacionais

ligadas ao local de trabalho e de estudo”; “atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais demandadas”; e “organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no curso”.

TABELA 12 - MÉDIA PONDERADA DAS PRIORIDADES DO COLEGIADO E COORDENAÇÃO DE CURSO E SETOR DE TRABALHO NA UFT	
Colegiado e Coordenação de Curso em que o professor trabalha	
<i>Prioridades</i>	Professor
Qualificar os docentes e dar adequado atendimento às necessidades de alunos e professores	3,8
Promover a execução dos programas e projetos e atividades de ensino do curso	3,5
Promover a participação de alunos e professores do curso na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão	3,4
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais do curso	3,3
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no curso	2,6
Colegiado e Coordenação de Curso ao qual o estudante se vincula	
<i>Prioridades</i>	Estudante
Promover a execução dos programas e projetos e atividades de ensino do curso	3,3
Qualificar os docentes e técnicos e dar adequado atendimento às necessidades dos estudantes	3,3
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais do curso	3,1
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no curso	3
Promover a participação de alunos e professores do curso na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão	3
Setor ao qual o TAE trabalha	
<i>Prioridades</i>	TA
Promover a execução dos programas e projetos no Campus Universitário ou no setor em que trabalha	3,6
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais demandadas ao Campus Universitário ou ao setor em que trabalha	3,3
Qualificar os servidores técnico-administrativos e apoiar adequadamente os alunos e professores no desenvolvimento de suas atividades educativas	3,2
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no Campus Universitário ou no setor em que trabalha	3,1
Promover a participação dos técnico-administrativos na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão	3

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

A explicitação das prioridades no local de trabalho e estudo sinaliza a diferença de prioridades da comunidade universitária no processo de participação na gestão da UFT, significando que, embora em algumas prioridades haja convergência de interesses, em outras, em virtude da posição e função ocupadas, os interesses são, em certa medida, diferentes. Tomando como parâmetro as prioridades elencadas, podemos dizer que no processo de gestão da UFT, na percepção dos professores, ocorre uma participação com mais traços de efetividade e, na percepção dos estudantes e TAE, uma participação mais operacional.

Na direção do que, tendencialmente, foi indicado anteriormente como prioridades no processo de gestão da UFT, são pautadas as reuniões do Consuni e Consepe e dois Conselhos

Diretores de *Campus*. A esse respeito, conforme a tabela 13, no âmbito dos referidos Conselhos, as 220 pautas que foram discutidas e deliberadas englobam, em sua maioria, as dimensões denominadas por Sander (1995) de instrumentais, envolvendo principalmente os aspectos econômico-administrativos (66%) e pedagógico-científicos (25%). As dimensões substantivas aparecem em último lugar, envolvendo um pequeno percentual de pautas (9%) relacionadas aos aspectos político e cultural.

TABELA 13 – DISTRIBUIÇÃO DAS PAUTAS DELIBERADAS NAS REUNIÕES DO CONSUNI, CONSEPE E DOIS CONSELHOS DIRETORES NO ANO DE 2009								
Conselhos	Reuniões	Pautas	Dimensões instrumentais				Dimensões substantivas	
			Econômica/ Administrativa		Pedagógica/ Científica		Política/ Cultural	
			Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
Consuni	5	32	24	75%	1	3%	7	22%
Consepe	5	91	57	63%	30	34%	3	3%
Conselho Diretor I	5	37	22	59%	11	30%	4	11%
Conselho Diretor II	6	60	42	70%	12	20%	6	10%
Total	21	220	145	66%	54	25%	20	9%

(UFT/PP/Observação reuniões, 2009)

No âmbito dos colegiados de cursos (TABELA 14), a tendência de discussão das pautas se mantém. Do conjunto de 1.456 pontos de pauta discutidos e deliberados em 335 reuniões de 21 cursos de graduação abrangendo os sete *campi* da UFT, a maioria (93%) das pautas está ligada às dimensões que Sander denominou de instrumentais: econômico-administrativa (60%) e pedagógico-científica (33%). Como ocorreu nos Conselhos estudados, a minoria das pautas (7%) está relacionada diretamente com as dimensões substantivas, ou seja, com os aspectos políticos e culturais da UFT. Com a expressão “relacionada diretamente” queremos explicitar o nosso entendimento de que, embora tenhamos feito uma classificação para facilitar a análise, temos convicção de que essa classificação não encontra materialidade amplamente coincidente com a realidade empírica. Em outras palavras, em uma discussão sobre um ponto de pauta de dimensão pedagógico-científica podem, perfeitamente, estar articuladas as dimensões econômico-administrativas e político-culturais e vice-versa.

TABELA 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS PAUTAS DELIBERADAS NAS REUNIÕES DOS COLEGIADOS DE 21 CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UFT NO ANO DE 2007								
Colegiados de Curso	Reuniões	Pautas	Dimensões instrumentais				Dimensões substantivas	
			Econômica/ Administrativa		Pedagógica/ Científica		Política/ Cultural	
			Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
1	20	71	48	68%	19	27%	4	5%
2	25	87	50	57%	31	36%	6	7%
3	21	106	56	53%	43	40%	7	5%

TABELA 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS PAUTAS DELIBERADAS NAS REUNIÕES DOS COLEGIADOS DE 21 CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UFT NO ANO DE 2007								
4	12	59	35	60%	22	37%	2	3%
5	7	24	14	58%	6	25%	4	17%
6	26	73	47	64%	22	30%	4	6%
7	27	62	38	61%	17	28%	7	11%
8	11	86	58	67%	17	20%	11	13%
9	12	74	40	54%	30	41%	4	5%
10	15	58	30	52%	27	46%	1	2%
11	19	94	58	62%	30	32%	6	6%
12	11	48	33	69%	13	27%	2	4%
13	12	42	25	60%	15	36%	2	4%
14	14	68	43	64%	22	32%	3	4%
15	17	64	38	59%	24	38%	2	3%
16	15	89	52	58%	29	33%	8	9%
17	11	47	21	45%	22	47%	4	8%
18	13	74	43	58%	22	30%	9	12%
19	15	93	55	59%	31	33%	7	8%
20	15	67	46	69%	19	28%	2	3%
21	17	70	43	61%	21	30%	6	9%
Total	335	1456	873	60%	482	33%	101	7%

(UFT/Pautas/Cursos, 2007)

Na mesma direção das prioridades tendencialmente indicadas anteriormente na percepção dos sujeitos da pesquisa, os dados das tabelas 13 e 14, possibilitam dizer, com base em Sander (1995), que existe uma tendência de, no processo de gestão da UFT, se discutir e deliberar mais sobre os pontos de pautas ligados aos aspectos econômico-administrativos – que envolvem recursos financeiros e materiais, estruturas, normas burocráticas e mecanismos de coordenação e comunicação – e pedagógico-científicos, que se referem ao conjunto de princípios, cenários e técnicas educacionais, do que os políticos, que englobam as estratégias de ação organizada dos participantes do sistema educacional e cultural, envolvendo os valores e as características filosóficas, antropológicas, biopsíquicas e sociais.

A tendência que a UFT vem trilhando no desenvolvimento de suas políticas, concentrando os esforços mais na resolução das atividades meio da instituição do que nas atividades fim, precisa ser analisada, sem que se desconheça a dialética do contraditório com suas múltiplas implicações, à luz do processo de produção da universidade pública brasileira, em geral, marcada por aquilo que Chauí (1999) chamou de universidade operacional e que, certamente, tem relação com o que Sguissardi e Silva Jr. (2009) têm denominado processo de precarização e intensificação do trabalho nas IFES, operacionalizado por uma perspectiva de gestão gerencial de natureza estratégico-empresarial, fortalecedora da esfera privada mercantil nos moldes discutidos no primeiro e segundo capítulo deste estudo.

Em princípio, há certa tendência no processo de gestão da UFT de se evidenciarem como prioridades as dimensões instrumentais, que priorizam os meios e secundarizam as dimensões

substantivas voltadas para os fins da educação. Essa perspectiva de gestão pode revelar que os aspectos ligados à efetiva participação ainda não se colocam como característica institucional fundamentalmente evidenciada. Isto não significa que inexista a participação na instituição, mas que esta participação ocorre, tendencialmente, no nível da execução de ações, secundarizando-se os níveis na definição das políticas e diretrizes institucionais, do planejamento e da avaliação. Essa tendência de participação relaciona-se a um conjunto de fatores e, no caso da UFT, pode ter a ver, dentre outros, com o fato de a universidade estar em fase de consolidação, ainda, portanto, criando as condições para uma participação efetiva; as determinações concorrenciais e mercadológicas provenientes das mudanças que vêm ocorrendo no âmbito do Estado com seus efeitos para a educação superior, principalmente no que se refere à precarização e à intensificação do trabalho; e, decorrente de tais determinações, a perspectiva estratégico-empresarial de gestão adotada, o que afeta significativamente uma participação política que tenha consequências nas finalidades institucionais.

3 PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT: CONCEPÇÃO, PRÁTICA E OBSTÁCULOS

Neste item, buscando aprofundar a compreensão de participação na UFT, problematizaremos os dados levantados na pesquisa empírica, revelando, assim, a concepção, a prática e os condicionantes da participação no processo de gestão da UFT na percepção da comunidade universitária.

3.1 PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA ACERCA DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA UFT

No processo de gestão de instituições universitárias, como a UFT, a participação é importante para o bom desenvolvimento institucional, mas pode haver dificuldades na condução desse processo, dependendo do tipo, do grau e dos mecanismos de participação adotados. Os dados da pesquisa revelam a percepção da comunidade universitária acerca da participação no âmbito da instituição, tendo em vista as possibilidades de influência dos segmentos docentes, discentes e TAE no processo de tomada de decisões nos espaços deliberativos.

Coadunando-se com a discussão feita na seção anterior, está a percepção de que o segmento docente tem, conforme os dados obtidos nas respostas dos questionários, uma participação numérica maior do que a dos segmentos discente e técnico-administrativo. Ao solicitar que os respondentes assinalassem, dentre cinco alternativas, apresentadas na tabela 15, referentes à participação, aquelas que mais se aproximavam do tipo praticado na UFT, as

respostas mais indicadas pelos professores possibilitam dizer que este segmento tem, em grande medida, “participado da execução de programas, projetos, atividades etc. pré-definidos e pré-estruturados pela direção superior da instituição (26%) e influenciado “os processos da vida institucional universitária, que se dá na elaboração de planos, projetos, programas; e na formulação e/ou avaliação de políticas” (24%). Em sentido contrário, chamam-nos a atenção as respostas dadas pelos segmentos discente e técnico-administrativo indicando a alternativa que mais se aproxima e a que menos se aproxima da participação praticada no processo de gestão da UFT: Essas respostas revelam que esses dois segmentos não têm muita influência nas decisões tomadas no Consepe e Consuni (32% e 43%) e apenas 14% e 9%, respectivamente, afirmaram influenciar positivamente a formulação e a avaliação das políticas educativas da UFT materializadas nos planos, programas e projetos institucionais.

TABELA 15 – PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA SOBRE O SEU NÍVEL DE INFLUÊNCIA NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES NA GESTÃO DA UFT			
Nível	Professores	Estudantes	TAE
	%	%	%
O segmento, por meio dos seus representantes, tem pouca influência nas decisões tomadas nos órgãos colegiados (Consepe e Consuni).	23%	32%	43%
Os membros do segmento, em grande medida, formam grupos baseados nos critérios de vizinhança e amizade, sem organização estável ou propósitos claros e definidos que sejam capazes de intervir no processo de decisão nos colegiados.	20%	23%	16%
Agentes externos têm manipulado o segmento e suas lideranças a fim de atingirem interesses estranhos ao segmento por meio da realização de projetos, atividades e ações diversas, os quais fortalecem determinado grupo no interior da universidade.	7%	15%	9%
O segmento tem participado da execução de programas, projetos, atividades etc. pré-definidos e pré-estruturados pela direção superior da instituição.	26%	16%	23%
Os membros do segmento influenciam os processos da vida institucional universitária, que se dá na elaboração de planos, projetos e programas; e na formulação ou avaliação de políticas.	24%	14%	9%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Os dados anteriores explicitam que a participação da comunidade universitária em aspectos gerais não se efetiva numa perspectiva mais igualitária entre os segmentos que a compõem. No âmbito do segmento docente há sinais de ocorrer uma participação efetiva, pois os professores afirmam ter influenciado no processo de formulação execução e avaliação das políticas, programas, projetos e ações da instituição. Já a participação dos estudantes e TAE, a julgar pelos dados mencionados anteriormente, tem sido pouco efetiva, pois não possibilita influenciar significativamente nas decisões no âmbito dos Conselhos Superiores e no que se refere à tomada de decisões no plano da formulação das diretrizes, planejamento e avaliação.

Dessa forma, é possível inferir que a participação desses dois segmentos se dá, principalmente, no processo de execução das ações.

Corroboram a perspectiva de participação explicitada anteriormente os dados obtidos por meio da questão que buscou averiguar junto aos participantes da pesquisa a percepção acerca do grau de participação em que os segmentos da comunidade universitária têm atuado no processo de gestão da UFT. Nesse sentido, as tabelas 16, 17 e 18, a seguir, revelam a visão dos professores, estudantes e TAE acerca da participação na instituição ao se manifestarem a respeito da atuação do segmento ao qual pertencem no que se refere a diversas atividades no âmbito da UFT.

Na visão dos professores, apresentada na tabela 16, o segmento docente tem, em parte, participado satisfatoriamente nos diversos graus do processo de gestão da UFT. A esse respeito, quase a metade dos respondentes (48%) concordam que o segmento docente “tem elaborado propostas educacionais e as recomendado às autoridades superiores”; e que tais propostas “têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores” (62%). Nessa mesma direção, para 51% dos respondentes, em parte, o processo de gestão da UFT “tem permitido que o segmento docente tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à prática pedagógica, plano de qualificação e processo de formação”. Essas respostas revelam que os professores, em princípio mais participativos, consideram que a efetividade de sua participação no processo de gestão da UFT tem sido mediana, ou seja, sua atuação e os resultados dela advindos têm-se efetivado somente em parte.

TABELA 16 – PERCEPÇÃO DO SEGMENTO DOCENTE SOBRE O SEU GRAU DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT				
<i>Grau de participação</i>	Sim	Não	Em parte	Não sabe
1) Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento docente sobre as decisões já tomadas pela gestão superior	23%	23%	49%	5%
2) O segmento docente tem elaborado propostas educacionais e as recomendado às autoridades superiores	23%	20%	48%	9%
3) As propostas educacionais elaboradas pelo segmento docente têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	8%	14%	62%	16%
4) O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidades e condições	12%	37%	46%	5%
5) O processo de gestão tem permitido que o segmento docente tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à prática pedagógica, ao plano de qualificação e ao processo de formação.	32%	13%	51%	4%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores.

Das respostas dadas pelos respondentes discentes apresentadas na tabela 17, destacamos o fato de que um alto percentual de estudantes sequer soube opinar sobre os itens relacionados no questionário que responderam. Destacam-se, nesse sentido, a manifestação dos respondentes

sobre os itens 2, 3 e 4. Esses dados explicitam o desconhecimento de grande parte dos estudantes de aspectos do processo de gestão que têm a ver diretamente com a sua vida acadêmica, como a elaboração e implementação de propostas educacionais de interesse estudantil.

TABELA 17- PERCEPÇÃO DO SEGMENTO DISCENTE SOBRE O SEU GRAU DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT				
<i>Grau de participação</i>	Sim	Não	Em parte	Não sabe
1) Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento estudantil as decisões já tomadas pela gestão superior	26%	13%	34%	27%
2) O segmento estudantil tem elaborado propostas educacionais e as recomendado às autoridades superiores	15%	25%	21%	39%
3) As propostas educacionais elaboradas pelo segmento estudantil têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	4%	23%	35%	38%
4) O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidades e condições	9%	30%	28%	33%
5) O processo de gestão tem permitido que o segmento estudantil tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à vida acadêmica, ao processo de formação, à assistência estudantil etc.	9%	30%	36%	25%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos estudantes.

As respostas dos TAE são mais negativas sobre o grau de participação do segmento no processo de gestão da UFT nos aspectos mencionados na tabela 18. Chama-nos a atenção o alto percentual de respondentes que se manifestaram negativamente em relação à existência de participação do segmento dos TAE na elaboração de “propostas educacionais e as recomendado às autoridades superiores” (38%) e em relação ao fato de que essas propostas tenham sido “aceitas e implementadas pelas autoridades superiores” (38%). Para a maioria dos TAE (66%) o processo de gestão não “tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidades e condições”. Outros 45% dos técnicos negaram que o processo de gestão da UFT “permite que o segmento técnico-administrativo tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à organização do trabalho administrativo, planos de carreira e de formação”.

TABELA 18 - PERCEPÇÃO DO SEGMENTO DOS TAE SOBRE O SEU GRAU DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT				
<i>Grau de participação</i>	Sim	Não	Em parte	Não sabe
1) Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento técnico-administrativo sobre as decisões já tomadas pela gestão superior	41%	18%	33%	8%
2) O segmento técnico-administrativo tem elaborado propostas educacionais e as recomendado às autoridades superiores	7%	38%	23%	32%
3) As propostas educacionais elaboradas pelo segmento técnico-administrativo têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	1%	38%	24%	37%
4) O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidades e condições	4%	66%	26%	4%
5) O processo de gestão permite que o segmento técnico-administrativo tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à organização do trabalho administrativo, planos de carreira e de formação.	9%	45%	40%	6%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos TAE.

As respostas dos três segmentos expressas nas tabelas 16, 17 e 18, se consideradas em conjunto as colunas *sim*, *em parte* e *não, não sabe*, expressam bem a visão dos segmentos da comunidade universitária quanto ao grau de participação no processo de gestão da UFT. Em conformidade com o item um, os três segmentos possuem entendimento semelhante - provavelmente em tom de crítica - de que os gestores da UFT têm somente informado os membros da comunidade acadêmica sobre as decisões tomadas pela gestão, mas as semelhanças param por aí. Analisando-se os outros quatro itens, percebemos que, para a maioria dos respondentes do segmento docente, o processo de gestão da UFT tem sido compartilhado e que o segmento tem relativa autonomia no processo de tomada de decisões, inclusive na elaboração das propostas educacionais, que são, em grande parte, aceitas e implementadas pela gestão superior. Essa visão coaduna-se com um grau de participação que se aproxima da concepção de co-gestão, com delegação importante de poder para as atividades diárias realizadas na UFT.

Os outros dois segmentos, estudantes e técnico-administrativos em educação, têm visão diferente. Para a maioria de seus componentes, não tem havido compartilhamento de poder no âmbito da gestão da UFT; inexistem, também, autonomia no processo de tomada de decisão no âmbito de sua área de atuação, e não tem sido possibilitado a estudantes e técnicos participar da elaboração das propostas educacionais em andamento na instituição, ou seja, a participação desses segmentos se dá, efetivamente, no nível da informação ou consulta.

Avançando mais na análise dos dados empíricos percebemos que a percepção dessa participação diferenciada está relacionada com as oportunidades de participação dos três segmentos da comunidade universitária na gestão da UFT, agrupadas, conforme a tabela 19, em três conjuntos de respostas: oportunidade de participar e participação de fato; oportunidade de participação e desinteresse em participar; e falta de oportunidade para participar. Nesse sentido, quando perguntado aos sujeitos da pesquisa sobre as oportunidades de participação no processo de gestão da UFT, questão na qual o respondente pôde assinalar quantas alternativas quisesse, ficou evidenciado que os professores percebem suas oportunidades como maiores do que as oportunidades dos estudantes e técnico-administrativos em educação (TABELA 19). Um número significativo de professores tem visão positiva da participação na UFT ao afirmarem que “há oportunidade de contribuir com sugestões no processo de gestão [...], além de participar ativamente das tomadas de decisões” (50%). Outros 11% entendem que há oportunidade de participação, mas por opção não participam ou não tem sugestão a dar. Por outro lado, em número menor (39%), há aqueles que também apontam aspectos negativos no processo de participação ao declararem que: “são poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática; a

UFT não facilita o envolvimento dos professores nas tomadas de decisões por isso não participa”; e que “não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo”.

TABELA 19 - OPORTUNIDADE DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DOS SEGMENTOS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA			
Oportunidades	Prof.	Est.	TAE
1) Há oportunidade de contribuir com sugestões no processo de gestão e você dá a sua opinião; e há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisão do processo de gestão e você participa ativamente	50%	10%	22%
2) Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, você tem sugestões, mas não dá a sua opinião; há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, mas você não tem sugestões a dar; há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões do processo de gestão e você não participa; e são poucas as oportunidades de participar do processo de gestão e você não sente falta, pois a participação deve ser atribuída às pessoas que exercem função de direção, as quais estão melhor preparadas	11%	35%	16%
3) São poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática; a UFT não facilita o envolvimento docente/discente/TAE nas tomadas de decisões por isso não participa; e você não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo	39%	55%	62%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Mesmo tendo uma posição bastante positiva sobre o processo de participação, os professores citaram aspectos que desmotivam sua participação na gestão da UFT, dentre os quais destacam-se: a falta de profissionalismo, centralismo, clientelismo e excesso de atividades laborais impostas sem muita discussão. Sobre as questões ligadas ao trabalho, destacamos dois comentários de docentes dentre vários: um expressando que “a visão produtivista e individualista da comunidade acadêmica dificulta ações coletivas para orientar a universidade” [Q. 8, PROF. 100]; e outro denunciando “não existir uma política de transparência e de planejamento na UFT, tudo chega de última hora para ser resolvido e executado” [Q. 8, PROF. 36]. Nas transcrições a seguir outros aspectos ligados ao processo de gestão demonstram certo desânimo na participação docente.

As decisões estão centradas nos conselhos (Consepe e Consuni); o problema está na representação que muitas vezes não consulta as bases e, mesmo quando consulta, acaba representando os seus interesses e não da base [146]; o tratamento entre os conselheiros não é igualitário e ainda existem os "feudos" [124]; os órgãos superiores são compostos pela equipe dos dirigentes e somos o "voto vencido" da categoria [78]; as decisões finais sempre se concentram em determinados grupos que tem maioria [120]; as ideias contrárias à direção do *campus* são desconsideradas não só no *campus*, mas nas outras instâncias deliberativas [92]; o duplo poder, do sistema e do gestor, sobre os órgãos colegiados faz com que o esforço democrático seja neutralizado por iniciativas burocráticas [80]; o que é aprovado nos Colegiados e Conselhos de *Campus*, muitas vezes é desconsiderado no Consepe e Consuni. Ex.: adesão ao REUNI, ENEM e PARFOR [147]; (Q. 8, PROFs. 146, 124, 78, 120, 92, 80 e 147).

Para os TAE, as oportunidades de participação efetiva na gestão da UFT não são muitas (TABELA 19). Nesse sentido, 22% afirmaram que participam com sugestões e efetivamente das tomadas de decisão no processo de gestão. Outros 16% entendem que existe oportunidade de

participar, mas por algum motivo não participam. Adicionalmente, 62% dos TAE em educação apontam barreiras que dificultam ou desencorajam sua participação no processo de gestão da instituição tendo em vista que: “são poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai-se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática; a UFT não facilita o envolvimento do técnico-administrativo nas tomadas de decisões; por isso não participa”; e esse segmento “não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo.”

Ao responderem a um dos campos da questão 8, os TAE mencionaram como desencorajadores da participação, além da falta de oportunidades anteriormente aventada, os traços caracterizadores de discriminação, clientelismo e centralização das decisões na figura dos gestores e dos professores. No entendimento de alguns técnicos, tem havido prática discriminatória no processo de gestão da UFT, na medida em que existe “discriminação dos técnicos por parte dos docentes” (Q. 8, TA. 44) expressa na “falta de confiança nos projetos apresentados por técnico-administrativos” (Q. 8, TA. 143); dessa forma, manifesta um TAE que “raramente temos voz, nunca temos vez!! São os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo” (Q. 8, TA. 83); além do mais, argumenta outro respondente, “as sugestões dos técnicos, embora ouvidas, são descartadas, o que desmotiva a participação dos mesmos no processo de gestão universitária” (Q. 8, TA. 55). Como agravante desse processo discriminatório, na instituição tem havido uma “gestão ‘participativa’ de uma pessoa só, ou de um grupo de amigos que não cede espaço para mais nada” (Q. 8, TA. 127); e “existem pessoas que não obedecem à hierarquia da instituição e querem resolver tudo diretamente com o reitor.” (Q. 8, TA. 134)

É também sinal de desmotivação da participação dos técnicos a centralização do processo de decisão na gestão superior da universidade e no segmento dos professores, ou seja, existe “centralização nas tomadas de decisões e o excesso de demagogia nos discursos sobre a gestão da universidade” (Q. 8, TA. 135). A esse respeito, “nas decisões dos órgãos colegiados, os interesses da reitoria estão, quase sempre, de acordo com os interesses dos demais gestores e, nesse cenário, a desproporcional representação dos técnico-administrativos pouco influencia o processo decisório” (Q. 8, TA. 144). Nessa direção, outros comentários dos técnicos dão conta do poder que tem o segmento docente; dentre estes, destacamos os dois seguintes, que afirmam haver “prepotência do segmento docente e direção de *campus* que não aceitam a diversidade de ideias, especificamente aquelas distintas das suas” (Q. 8, TA. 111); e “alta centralização das decisões, pois somente docentes podem decidir dentro da UFT.” (Q. 8, TA, 100)

Visão semelhante à dos técnicos têm os estudantes, visto que suas respostas não indicam positivamente a existência de oportunidades de participação na gestão da UFT. Em

conformidade com a tabela 19 e questão 6 do questionário do estudante, dos respondentes, 10% apontam para a existência de oportunidade de “contribuir com sugestões no processo de gestão” e que há efetiva “oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões nesse processo”. Para 35% dos estudantes há a oportunidade de participar, mas por algum motivo não participam. Contrariamente, para a maioria dos respondentes (55%) a participação não se efetiva tendo em vista que “são poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai-se produzindo o silenciamento de vozes que lutam por uma participação democrática; a UFT não facilita o envolvimento dos estudantes nas tomadas de decisões; por isso não participa”; e “não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo”.

Além da falta de oportunidade de participação mencionada pelos estudantes, em resposta à questão 6, são, também, fatores que os desmotivam de participar: o precário processo de divulgação e comunicação do próprio segmento; a carga horária de trabalho e estudo; a discriminação por parte de gestores e professores; a inabilidade administrativa dos gestores; e as atividades diretamente ligadas ao curso. Das inúmeras observações dos estudantes, sobre os fatores desmotivadores da participação do segmento estudantil, reproduzimos, na sequência, algumas que comprovam o que se afirma na presente discussão.

Os representantes dos estudantes não comunicam nada, tomam suas próprias decisões [177]; eu trabalho em tempo integral, tenho filhos e sou a chefe da família [356]; por ter uma carga horária de estudo e serviço que ultrapassa as 12 horas diárias não participo, pois não posso dedicar-me com exclusividade [148]; os dirigentes só beneficiam o complexo estudantil [*sic*] quando este se mobiliza e expõe o fato a sociedade [61]; as ideias passadas por acadêmicos, de certa forma, não tem "prioridade" em serem pelo menos analisadas [287]; a gestão da UFT é de grupos fechados e as políticas da instituição são para poucos [211]; não existe muito diálogo dentro da UFT entre reitor, coordenador e estudante[328]; os gestores negam o direito dos estudantes priorizando os professores [19]; inexistente iniciativa e diálogo do corpo docente em relação ao corpo discente [504]; o colegiado toma as decisões e só depois informa aos alunos. Este foi o exemplo da definição dos pré-requisitos para o estágio [297]; vários professores não valorizam a opinião dos acadêmicos [55]¹⁰⁴. (Q. 6, EST. 177, 356, 148, 61, 287, 211, 19, 504, 297, 55).

Os dados expressos anteriormente apontam para o fato de que o ambiente universitário, embora em menor escala, reproduz o processo de divisão e de desigualdade que ocorre na sociedade. Explicitam, nesse sentido, os condicionantes da participação, que têm a ver com aspectos internos e externos à universidade ligados ao processo de tomada de decisão, que articula interesses públicos e privados diversos. O ambiente universitário, embora tenha sua especificidade e no qual os professores, estudantes e TAE desenvolvem funções também específicas, está submetido à mesma lógica de produção e reprodução da vida na sociedade em geral. Nesse ambiente, paradoxalmente, subsistem ao lado de interesses econômico-mercantis e

¹⁰⁴ Observamos que, para um ou outro participante da pesquisa, a participação na UFT flui de modo efetivo. Este é o caso do respondente discente nº 218 que declara: “a UFT está funcionando, se estruturando e não vejo grandes problemas” (Q. 6, EST. 218).

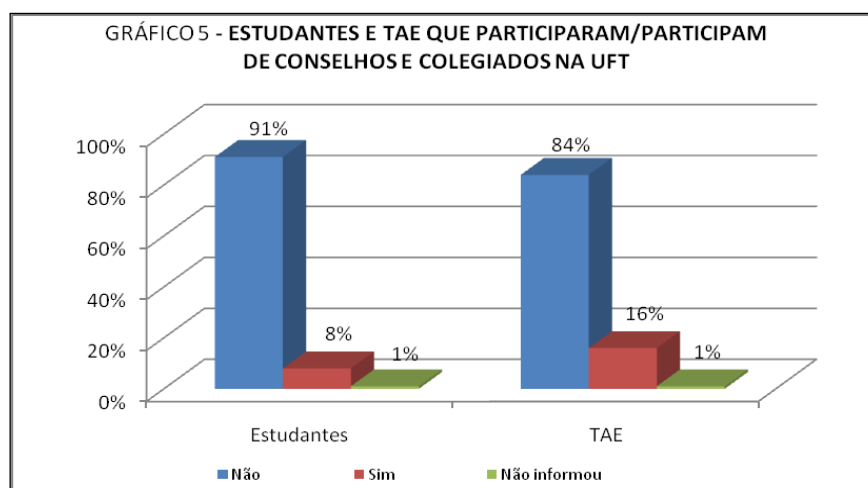
do desenvolvimento de funções individuais específicas, os interesses voltados para o bem comum, que requerem para sua realização, formas de participação coletivas, menos fragmentada e centralizada, portanto.

3.2 MECANISMOS E EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT

Como se efetiva concretamente a atuação dos participantes do processo de gestão da UFT, tendo em vista o modelo de gestão e a concepção de participação discutido anteriormente? Mostraremos essa prática por meio da explicitação dos reais mecanismos de participação e de como os segmentos da comunidade universitária têm atuado por meio desses mecanismos.

3.2.1 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT

Inicialmente, buscamos saber o quantitativo de membros da comunidade universitária que têm participado dos espaços formais de deliberação no âmbito da UFT. Em conformidade com as respostas obtidas, é visível uma acentuada desigualdade de participação da comunidade universitária no processo de gestão da UFT nos espaços formais de participação, como as Câmaras, Colegiados de Cursos, Conselhos Diretores, Consuni e Consepe. A participação dos professores respondentes da pesquisa nesses espaços deliberativos é significativa, chegando a 100% nos Colegiados de Cursos. Além dos Colegiados de Cursos, os professores atuam ainda nas Câmaras (13%), nos Conselhos Diretores de Campus (25%), no Consepe (18%) e no Consuni (9%). Baseados em uma média das respostas dadas, observamos baixa participação dos estudantes e TAE nos conselhos e colegiados equivalendo, respectivamente, a 8% e 16%.



Fonte – Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos estudantes e TAE.

A participação do segmento docente está dentro do esperado, pois participar da organização do trabalho acadêmico em seus diversos espaços constitui parte integrante do trabalho do professor, ou seja, é da natureza do trabalho docente a participação na gestão administrativa, pedagógica e científica na universidade. No que se refere à participação do segmento discente e dos TAE, entretanto, mesmo não sendo de sua natureza participar de forma tão intensa como os docentes, o percentual de participação nos supracitados espaços, conforme gráfico 5, parece muito baixo.

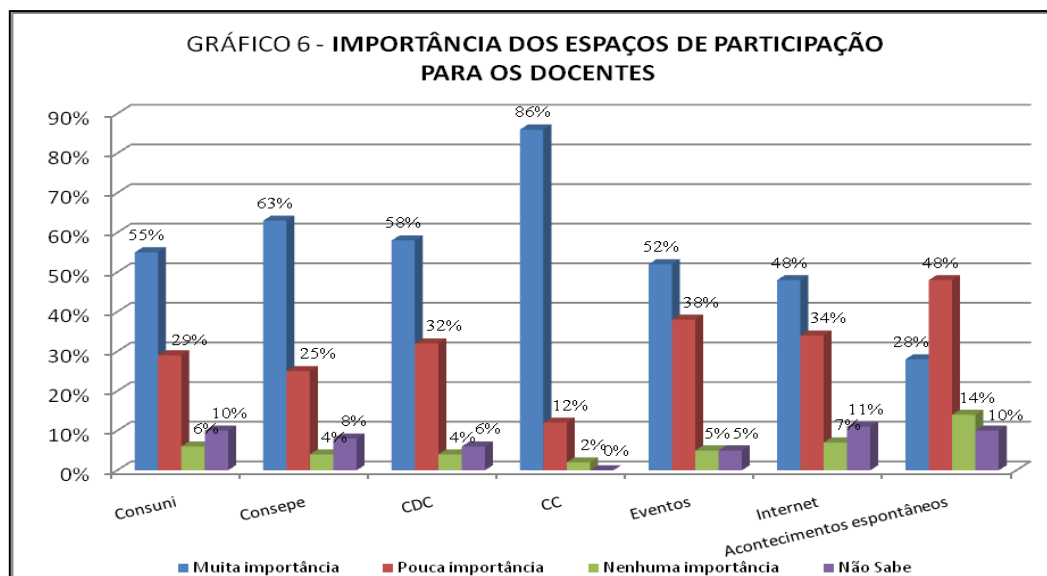
Nesse sentido, ressaltamos ainda que, conforme os participantes da pesquisa, a frequência de participação dos segmentos da comunidade universitária em comissões, grupos de trabalho, etc. no âmbito da UFT sofre variação significativa. Enquanto 60% dos professores sempre participam, os estudantes e técnico-administrativos em educação, no tocante a essa variável, totalizam 6% e 10%, de participação, respectivamente (TABELA 20).

TABELA 20 - FREQUÊNCIA COM QUE A COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA DA UFT PARTICIPA DE COMISSÕES, GRUPOS DE TRABALHOS, ETC.			
Frequência	Professor	Estudante	TA
Nunca	0%	39%	40%
Raramente	9%	29%	22%
Às vezes	30%	26%	28%
Sempre	60%	6%	10%
Não informou	1%	0%	0%
Total geral	100%	100%	100%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Mesmo não havendo uma participação mais igualitária dos três segmentos da comunidade universitária nos espaços formais, estes se constituem, na compreensão da maioria dos participantes da pesquisa, em espaços importantes. Dessa forma, ao se indagar aos respondentes da pesquisa sobre a importância real dos espaços de participação no âmbito da UFT, como o Consuni, Consepe, Conselho Diretoria de Campus, Colegiado de Curso, eventos científicos, culturais e esportivos, internet e acontecimentos espontâneos - manifestações, grupos de ajudas, entre outros -, foram obtidas respostas convergentes e divergentes na compreensão dos três segmentos.

Tomando como referência o gráfico 6, para mais de 50% dos professores respondentes da pesquisa excetuando-se a internet e os acontecimentos espontâneos diários, tidos como de menor importância, há o entendimento de que os demais espaços são muito importantes para o processo de participação do segmento na gestão da UFT. Destaca-se, nesse sentido, em primeiro lugar, com 86%, o Colegiado de Curso.



Fonte – Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos professores.

Na mesma direção da averiguação anterior, foi solicitado aos professores que se manifestassem sobre o conhecimento e a intensidade de sua atuação nos mecanismos de participação do processo de gestão da UFT. De acordo com a tabela 21, as atividades que o segmento dos professores mais conhece e da qual participam com frequência são: “reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores” (71%); e eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do *campus* e curso em que trabalha (63%). Embora seja pequeno o número dos professores que tenha respondido conhecer e não participar ou desconhecer o rol de atividades em desenvolvimento na UFT chama a atenção o fato de um número menor de respondentes afirmar conhecer e participar com frequência das seguintes ações: “assembleias e reuniões específicas do segmento docente” (40%); “encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT” (23%); “manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento docente” (20%); “conversas e discussões informais nos corredores da UFT” (31%).

Mecanismos de participação	Conhece e participa com frequência	Conhece e participa eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece
1) Reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores	71%	21%	3%	5%
2) Assembleias e reuniões específicas do segmento docente	40%	39%	15%	6%
3) Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus e curso em que trabalha	63%	34%	2%	1%
4) Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT	23%	47%	19%	11%
5) Manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento docente	20%	48%	16%	16%
6) Conversas e discussões informais nos corredores da UFT	31%	42%	19%	8%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores.

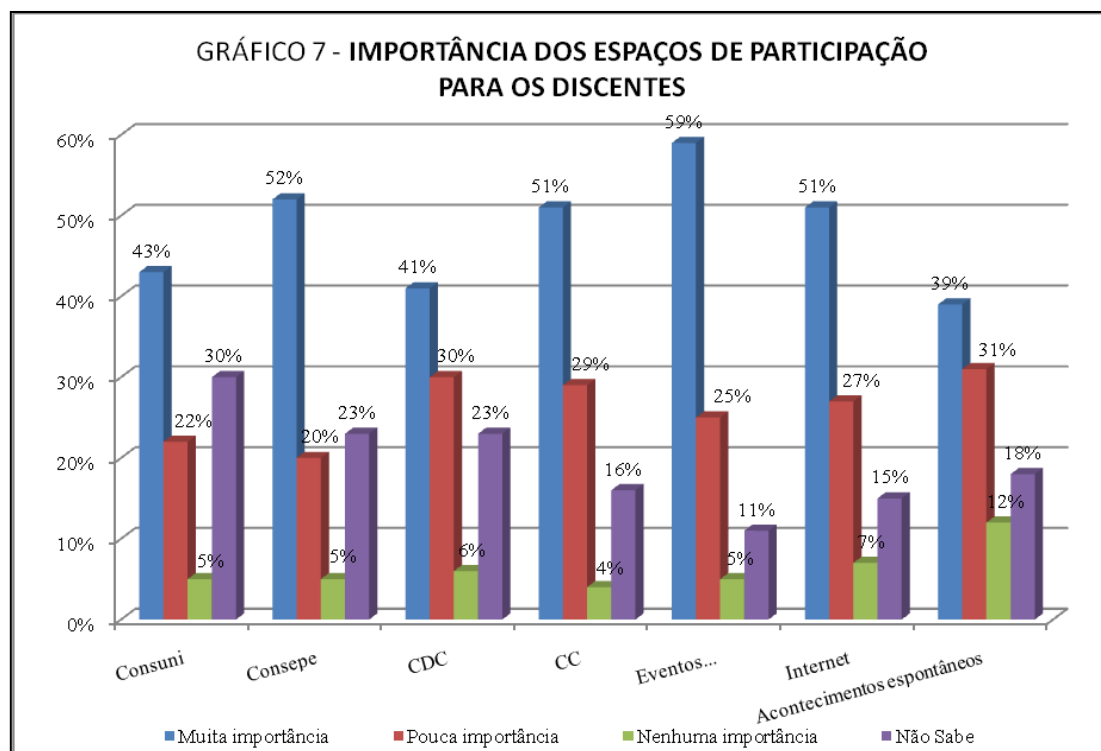
Os dados possibilitam inferir que o forte da participação dos professores são as atividades técnico-administrativas, científicas e pedagógicas, secundarizando, de certa forma, as atividades relacionadas aos encontros festivos ou esportivos, as manifestações políticas e as conversas e discussões informais no âmbito da UFT. Essa prática coaduna-se com a concepção de gestão e de participação discutida anteriormente e possibilita dizer que o critério da efetividade, promotora da participação nas tomadas de decisões, ainda está em fase de desenvolvimento na UFT e concentra-se nos aspectos técnico-científico e pedagógico.

Nessa direção, nas respostas subjetivas dadas pelos professores, ao serem solicitados a emitir opinião sobre se “tem havido impedimentos para o segmento docente participar da gestão da UFT” por meio dos mecanismos de que trata o gráfico 6 e a tabela 21, é possível evidenciar essa natureza mais técnico-burocrática das atividades docentes, além das atividades político-pedagógicas, por meio da expressão afirmativa de que a “forma centralizada da gestão da UFT transforma os conselheiros em tarefeiros” (Q. 10, PROF. 36) e não em sujeitos proponentes de políticas no âmbito do processo de gestão da UFT. Nesse mesmo sentido, outro respondente afirma que só participa “do colegiado do curso para tomada de algumas decisões administrativas” (Q. 10, PROF. 99). Outro docente afirma, ainda, perceber problemas na representatividade dos coordenadores de curso, pois quando estes “participam de reuniões decisivas muitas vezes seus votos não correspondem à maioria [dos membros] do colegiado, muitas vezes nem somos consultados a respeito de decisões importantes e o voto acaba sendo pessoal (do coordenador).” (Q. 11, PROF. 34) As respostas transcritas a seguir são ilustrativas dessa perspectiva de gestão, mas principalmente reforçam que a tomada de decisões mais importantes ocorre de forma centralizada. Assim,

nas reuniões em grupos, geralmente, quem participam são os coordenadores de curso [147]; a UFT é organizada por comissões e nem sempre estas comissões contam com a participação dos *campi* do interior [26]; as decisões tomadas nas instâncias superiores, na maioria das vezes, não são submetidas à participação ou à opinião dos docentes [6]; as questões e interesses pessoais se sobrepõem ao coletivo [5]; os interesses da reitoria são políticos (partidários), os docentes não têm influência nas decisões da reitoria [56]; aos professores não é participado o que é encaminhado nas reuniões do Conselho Diretor, aliás as reuniões são fechadas, é vedada a participação de quem não é representante dos segmentos. Os encaminhamentos não são tirados em reuniões anteriores, tão pouco discutidas após as reuniões [39] (Q. 11, PROFs.147, 26, 6, 5, 56 e 39).

Já os estudantes indicaram os eventos científicos, culturais e esportivos (59%) como espaços mais importantes de participação no processo de gestão da UFT, seguido do Consepe (52%), Colegiado de Curso e Internet (51%). Chama-nos a atenção, também, a somatória dos estudantes que não souberam opinar acrescida daqueles que afirmaram serem pouco importantes os espaços de participação como o Consuni (52%) e o Conselho Diretor de Campus (53%) (GRÁFICO 7). Esses dados parecem demonstrar que o segmento discente está “atenado” com

os espaços que estejam mais diretamente vinculados com suas atividades acadêmicas e menos com os espaços nos quais são tratadas as questões mais gerais da universidade. Resta saber se o desconhecimento e a pouca importância atribuída ao Consuni e Conselho Diretor de Campus (CDC) consiste numa opção dos estudantes ou se inexistem informações e aberturas suficientes para a integração do discente nesses espaços de participação.



Fonte – Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos estudantes.

Dessa realidade podemos depreender que, também na universidade, efetiva-se uma participação similar à que ocorre na sociedade, marcada, portanto, pelo processo de tomada de decisão mais próximo da democracia representativa, com viés minimalista de participação, calcada fundamentalmente em interesses individuais, particulares e, em grande medida, pragmáticos. Tal processo, explicitador de uma gestão fragmentada, evidencia, também, uma competição entre os segmentos da comunidade universitária nos espaços de tomada de decisão, competição que pode ser intensificada em virtude da forma como vem ocorrendo a produção e a reprodução social na lógica do capital, como também, dentre outros fatores, por inabilidade administrativa, que coaduna com tal lógica.

Nessa direção, ao se perguntar para o segmento discente sobre seu conhecimento dos mecanismos de participação na gestão da UFT e sobre a intensidade dessa participação, a maioria deles, como mostra a tabela 22, respondeu que seu conhecimento e participação, frequente ou eventual, é dos “eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do

campus e curso em que estuda” (65%); de “encontros festivos, culturais ou esportivos da UFT” (60%); e de “conversas e discussões informais nos corredores da UFT” (65%). Mesmo a atuação em espaços ou mecanismos dos quais, *a priori*, os estudantes teriam facilidade de participar não tem ocorrido de forma mais intensa. Nesse sentido, foi grande o número dos estudantes que afirmaram conhecer sem participar, ou desconhecer, os seguintes espaços de participação: “reuniões com coordenadores, diretores, professores etc.” (78%); “assembleias e reuniões específicas do segmento discente” (68%); “grupos de estudo, pesquisa e extensão” (55%); e “manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento discente” (57%).

TABELA 22 – MECANISMOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT: CONHECIMENTO E FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO DOS ESTUDANTES						
Mecanismos de participação	Conhece e participa com frequência	Conhece e participa eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece	SOMATÓRIA	
					Conhece e participa com frequência ou eventualmente	Conhece, mas não participa ou desconhece
1) Reuniões com: coordenadores, diretores, professores etc.	7%	15%	55%	23%	22%	78%
2) Assembleias e reuniões específicas do segmento discente	7%	25%	43%	25%	32%	68%
3) Grupos de estudo, pesquisa e extensão	18%	27%	36%	19%	45%	55%
4) Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus e curso em que estuda	28%	37%	19%	16%	65%	35%
5) Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT	20%	40%	24%	16%	60%	40%
6) Manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento discente	14%	29%	30%	27%	43%	57%
7) Conversas e discussões informais nos corredores da UFT	34%	31%	16%	19%	65%	35%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos estudantes.

Os estudantes, ao se posicionarem com relação à questão 8 sobre os espaços de participação que consideram importantes, compreendem que os espaços supramencionados são importantes, mas reclamam da falta de informações suficientes e claras, de incentivos dos dirigentes, da atuação ativa dos representantes estudantis e de condições materiais adequadas para participar. Reivindicam, dentre outras coisas, maior participação em atividades culturais e esportivas; em grupos de estudo e pesquisa; em movimentos sociais; em reuniões conjuntas envolvendo professores, estudantes, TAE e gestores para a discussão de temas de interesse comum, como a organização, o funcionamento dos serviços de biblioteca, dos laboratórios, das secretarias e as normas gerais da universidade, bem como da escolha direta dos dirigentes da instituição.

Os estudantes relataram ainda diversos obstáculos à sua participação nos diferentes mecanismos de participação relacionados anteriormente. Esses obstáculos agrupam-se, principalmente, em quatro blocos de preocupações: comunicacionais, burocrático-administrativas, motivacionais e organizacionais/materiais.

Quanto às preocupações de ordem comunicacional, os estudantes ressentem-se da falta de melhor comunicação no âmbito da UFT como um todo e entre os próprios estudantes. Ou seja, entendem que os dirigentes deveriam estabelecer um canal de comunicação mais direto com a comunidade numa forma de dialogo e não somente repassando informações monolíticas do centro do poder administrativo para a comunidade universitária. Ligada a esse obstáculo, para os estudantes falta transparência no processo de divulgação das atividades, reuniões, assembleias, eventos e acontecimento na instituição. Expressam a preocupação dos estudantes nesse sentido os seguintes comentários:

falta de transparência e de divulgação das informações sobre as ações tomadas pelos órgãos superiores [165]; falta ampla divulgação para convidar os discentes a participar; falta divulgação dos eventos [225]; não se divulgam aos acadêmicos as datas e locais e a opinião dos acadêmicos não é aproveitada [152]; falta de comunicação entre os membros do movimento estudantil e os acadêmicos [135] (Q. 9, EST. 165, 225, 152, 135).

Os obstáculos de natureza burocrático-administrativa foram os mais mencionados e têm a ver com os impedimentos da participação advindos da forma de relacionamento dos gestores e professores com os discentes. Nesse sentido, conforme o posicionamento evidenciado nas manifestações seguintes, alguns estudantes sugerem que a gestão da UFT vem, em certa medida, sendo burocratizada, hierarquizada, centralizada e até mesmo utilizada para interesses alheios à universidade. Nesse processo de gestão, segundo os estudantes, a direção tem sido inacessível, antidemocrática, sem diálogo com os estudantes, existindo certa “intimidação dos membros” (Q. 9, EST. 291) do segmento discente, desvalorização do segmento e, até mesmo, negação da participação em alguns espaços e atividades. Para os estudantes na UFT persistem o “interesse político e utilização de cargos como trampolim” (Q. 9, EST. 454). Nessa linha de raciocínio, “teria que haver mais transparência na UFT” (Q. 9, EST. 165).

O que acontece é que se fala muito em gestão participativa e reflexiva, porém na prática é bem diferente [43]; os órgãos deliberativos dificultam o acesso real do estudante, silenciando o mesmo [302]; as decisões são sempre da direção [17]; não há reconhecimento da relevância dos estudantes por parte dos professores e gestores [161]. Uma grande questão é aceitar que os estudantes tenham a voz ativa e diminua a autoridade da reitoria [67] (Q. 9, EST. 43, 302, 17, 161 e 67).

Outros estudantes citaram as questões motivacionais advindas da falta de incentivo dos gestores como obstáculos à participação do segmento estudantil. A expressão seguinte revela o sentimento dos estudantes quanto à postura da UFT referente ao quesito incentivo à participação

do segmento estudantil: “o acadêmico não sabe que pode participar, e a universidade não demonstra que o aluno pode participar” (Q. 9, EST. 161). Nesse sentido, outras manifestações expressam a falta de incentivo e de oportunidade de participação aos estudantes por parte da instituição: “a opinião dos alunos é desconsiderada quase sempre [442]; falta de incentivo da própria instituição [119]; falta de oportunidade e pouca importância ao ponto de vista do aluno” [196] (Q. 9, EST. 442, 119, 196). Acrescente-se à falta de incentivo institucional mencionada pelo estudante, também, a desmotivação e falta de interesse dos próprios estudantes, presente em várias de suas respostas, dentre as quais destacamos a falta de “entrosamento e de mobilização; de apoio dos próprios acadêmicos; de interesse por grande parte dos estudantes; de interesse dos estudantes ou relações distorcidas com partidos políticos” (Q. 9, EST. 316, 75, 383 e 472).

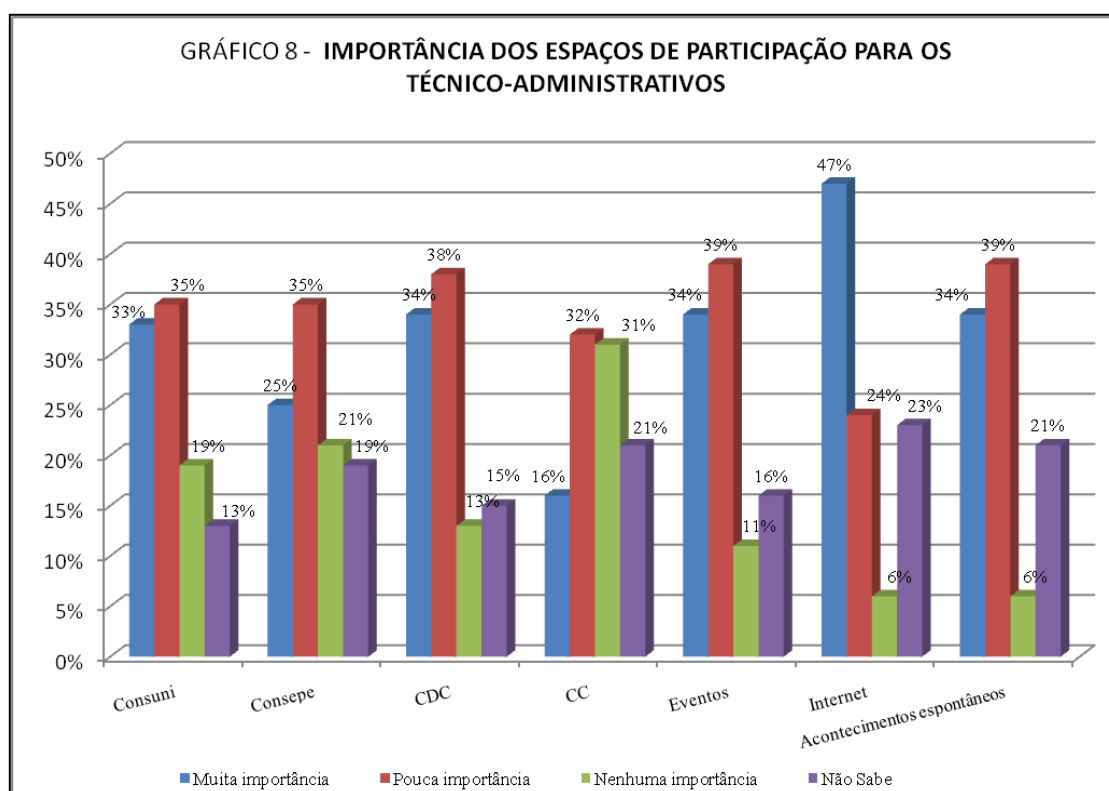
As questões organizacionais e materiais que obstaculizam a participação do segmento estudantil foram citadas por vários estudantes. Para alguns a forma como o segmento estudantil está organizado é inadequada, mas existe também falha das lideranças na mobilização da comunidade estudantil, ou seja, existe “pouca mobilização do corpo discente” (Q. 9, EST. 228) e “falta de diálogo entre os acadêmicos e os representantes estudantis” (Q. 9, EST. 25). Além do mais, no entendimento de muitos estudantes, existe um complicador maior no processo de tomada de decisão que tem a ver com a “pouca representatividade do segmento estudantil, que não tem voz ativa nos espaços deliberativos” (Q. 9, EST. 383). Em outras palavras, no dizer de outro respondente, inexistem “paridade entre docentes, discentes e técnicos nos conselhos e pouco poder institucional delegado aos discentes (e muito aos docentes).” (Q. 9, EST. 472)

Das respostas dos estudantes foi possível depreender que, além dos aspectos mencionados anteriormente, as questões materiais têm peso significativo na definição da participação do segmento estudantil. Nessa linha de raciocínio, os estudantes relacionaram como obstáculos à participação, além da grande distância geográfica entre os *campi*,

a dificuldade de locomoção para os alunos [176]; impossibilidade de participar devido às várias atribuições do curso [72]; falta de espaço adequado para o desenvolvimento das atividades estudantis [229]; horários incompatíveis devido ao trabalho [366]; [...] as reuniões que nunca acontecem em horários compatíveis com o tempo livre dos discentes trabalhadores [16]; falta de financiamento para encontros científicos (relacionado ao curso) [193]. (Q. 9, EST. 176, 72, 229, 366, 16, 193).

Os técnico-administrativos em educação têm uma avaliação diferente da dos segmentos docente e discente. Os técnicos não consideram muito importante para sua participação a maioria dos mecanismos apresentados no gráfico 8, com exceção da internet. Nesse sentido, alguns aspectos chamam a atenção. O primeiro refere-se ao fato de um número significativo de respondentes, variando de 18% a 23%, não saber a importância real de espaços deliberativos como o Consuni e o Colegiado de Curso. Será desconhecimento ou uma manifestação de que

esses espaços não contribuem efetivamente para a participação do segmento dos TAE no desenvolvimento das ações da universidade? Pode ser que ambos os aspectos expliquem parte do supracitado resultado, mas não podemos esquecer os diversos condicionantes materiais, institucionais, políticos e ideológicos da produção e reprodução da vida na sociedade capitalista, que acabam por influenciar o processo de produção da universidade, com desdobramentos na forma como ocorre a participação e o compartilhamento do poder no processo de gestão institucional.



Fonte – Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos TAE.

O segundo aspecto levantado tem a ver com a avaliação negativa, por parte do segmento dos técnico-administrativos em educação, dos referidos mecanismos de participação. Considerando aqueles que tiveram a oportunidade de avaliar os referidos mecanismos como muito importantes, pouco importantes ou sem nenhuma importância, podemos inferir que os técnico-administrativos em educação de fato não consideram esses espaços como importantes para sua participação. A somatória dos respondentes que consideram a maioria desses espaços pouco importantes mais aqueles que os consideram sem nenhuma importância chega a ultrapassar os 50% das respostas: Consuni e Consepe (54%), CDC (51%), Colegiado de Curso (63%) e eventos científicos (50%).

Ao perguntarmos aos técnico-administrativos em educação sobre o conhecimento e intensidade de sua participação na UFT, expostos na tabela 23, as atividades que menos conhecem e de que não participam com frequência são exatamente “os grupos de estudo, pesquisa e extensão” (3%) e “eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do *campus* e curso em que trabalha” (15%). Ressalte-se que as atividades das quais os técnicos têm conhecimento e participam com frequência ou eventualmente são “reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores” (77%), “assembleias e reuniões próprias dos técnico-administrativos” (83%) (TABELA 23).

TABELA 23 – MECANISMOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT: CONHECIMENTO E FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO DOS TAE						
Mecanismos de participação	Conhece e participa com frequência	Conhece e participa eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece	SOMATÓRIA	
					Conhece e participa com frequência ou eventualmente	Conhece, mas não participa ou desconhece
1) Reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores	38%	39%	11%	12%	77%	23%
2) Assembleias e reuniões próprias dos técnico-administrativos	53%	30%	11%	6%	83%	17%
3) Grupo de estudo, pesquisa e extensão	3%	16%	41%	40%	19%	81%
4) Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus e curso em que trabalha	15%	36%	28%	21%	51%	49%
5) Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT	18%	46%	20%	16%	64%	36%
6) Manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento técnico-administrativo	25%	35%	11%	29%	60%	40%
7) Conversas e discussões informais nos corredores da UFT	21%	50%	14%	15%	70%	30%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos TAE.

Analisando as respostas subjetivas dos técnico-administrativos em educação ao serem solicitados a relacionar outros espaços de participação, além dos anteriormente referidos, pudemos observar a preocupação e o interesse desse segmento de ampliar a participação na universidade, indicando, para tanto, formas que consideram importantes, dentre as quais a participação em “projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos na universidade” (Q. 10, TA. 46), pois entendem que “a importância dos técnicos nos eventos científicos, culturais e esportivos não é somente na organização técnica do *campus*” (Q. 10, TA. 101). Nessa mesma direção, propõem aos gestores e representantes sindicais que organizem, além de reuniões gerais e assembleias,

reuniões administrativas anuais ou semestrais que possibilitem ao técnico-administrativo e professores se auto-avaliarem e avaliarem a gestão e a instituição sem medo das

consequências de assumir uma postura crítica [144]; e Reuniões específicas do segmento dos técnico-administrativos [40]. (Q. 10, TA. 144 e 40).

Pode haver objeções ao desejo dos técnicos de maior participação na universidade, particularmente, em grupos e projetos de pesquisa, mas o certo é que eles assim se manifestaram, talvez no sentido de aprofundar a sua qualificação para responder melhor às exigências de sua área de atuação profissional. Nesse sentido, no decorrer das observações das reuniões do Consuni, verificou-se a tramitação de pedidos de TAE para serem liberados para cursar mestrado e doutorado.

A constatação de outros técnico-administrativos vai além do já mencionado, ao entenderem que a luta por participação tem a ver com o “movimento de classe” (Q. 10, TA. 120) e que, para a ampliação da participação na universidade, será “necessário rever os conceitos de gestão democrática, rever as leis e construir uma política dentro da universidade de respeito e valorização aos profissionais da educação” (Q. 10, TA. 102).

Na visão do segmento técnico-administrativo, a forma como está estruturada e organizada a universidade dificulta a participação dos membros da comunidade universitária. Nesse sentido, vários respondentes da pesquisa reclamaram que esse segmento tem pouca representatividade e poder de decisão nos espaços deliberativos. Sobre esse aspecto um respondente argumenta que “os votos dos técnicos não fazem efeito, pois sua representação é mínima nos conselhos e normalmente quem decide é o corpo docente” (Q. 10, TA. 100).

Esse mesmo sentimento dos técnico-administrativos em educação ao opinarem se havia impedimentos para que o segmento participasse dos mecanismos de tomada de decisão na gestão da UFT, pôde ser percebido nas respostas dadas à questão nº 11, quando expressaram que “existe baixa representatividade dos técnico-administrativos em [favor] da alta representatividade da classe docente” (Q. 11, TA. 23). Afirmaram, também, inexistir “igualdade de participação entre os segmentos: os professores se comportam como se só eles fossem essenciais para a instituição (Q. 11, TA. 78); e o peso da participação dos técnicos “é suprimido pelo peso da participação de gestores e professores” (Q. 11, TA. 86).

Os técnico-administrativos em educação mencionam outros obstáculos à participação na UFT no tocante aos mecanismos desse ponto de discussão, que estão vinculados à falha na comunicação interna, à falta de flexibilização no trabalho e ao relacionamento entre os técnico-administrativos em educação, os gestores e os professores. Referindo-se aos gestores, os técnicos reclamam, dentre outras coisas, que:

[...] há desinteresse do grupo de gestão atual em priorizar a efetiva participação do segmento [135]; as decisões são tomadas pelos dirigentes: reitor, pró-reitores, vice-reitor, diretores e coordenadores e algumas vezes o técnico só sabe do ocorrido quando as ações já foram executadas [144]; inexistente a promoção de uma participação construtiva por parte

dos diretores e coordenadores etc.[147]; número desigual de participantes nos conselhos da UFT com concentração e excesso de poderes em alguns cargos [52]; falta interesse dos gestores em ouvir os apontamentos e anseios da categoria dos técnicos [25]; falta de transparência para que não haja a descentralização do poder e para que não haja questionamento quanto às decisões por parte dos gestores [101] (Q. 11, TA, 135, 144, 147, 52, 25 e 101).

No tocante aos obstáculos à participação dos TAE ocasionados pelo relacionamento com professores, foi possível enumerar várias falas, dentre as quais selecionamos duas que expressam, em grande medida, o pensamento dos participantes da pesquisa. Em primeiro lugar, para esse segmento da comunidade universitária, existe muito corporativismo “por parte dos professores e pouca abertura aos técnicos nos conselhos de direção” (Q. 11, TA. 109). Em segundo lugar, como há uma “predominância do segmento docente na gestão universitária e pouca importância dada ao segmento técnico-administrativo” (Q. 11, TA. 111) acaba ocorrendo um desestímulo à participação dos técnicos motivado pela forte atuação dos professores.

Dos aspectos destacados anteriormente depreende-se que, concernente aos espaços formais de participação, o segmento técnico-administrativo parece não considerar suficiente ou adequada a forma de representação aí praticada e, no que se refere aos espaços não formais como eventos científicos, entende não haver abertura para, efetivamente, participar da vida universitária mais em igualdade de condições e de oportunidades.

3.2.2 EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT

Em linhas gerais, os dados presentes na tabela 24 revelam aspectos importantes da participação dos professores e técnico-administrativos em educação do processo de gestão da UFT. Quanto à disponibilidade de informações, característica importante da democracia, nos três segmentos são minoria os que concordam que esta ocorra plenamente. Acrescente-se a isso o fato de 40% do segmento dos Técnico-administrativos em educação discordarem de que exista informação satisfatória que permita a participação dos técnico-administrativos nas atividades realizadas na UFT. Nesse mesmo sentido, nesse segmento, um número alto dos participantes discorda da distribuição percentual nos Conselhos deliberativos (81%), de que os técnicos estejam bem representados (50%), de que o orçamento (63%) e os programas e projetos (52%) são discutidos satisfatoriamente antes de serem aprovados nos conselhos superiores da universidade.

Chamou-nos a atenção o fato de um número elevado de estudantes não saber nem mesmo opinar sobre a maioria dos aspectos mencionados. Fazendo a somatória das respostas dos que não souberam opinar com aqueles que discordam dos aspectos referentes aos itens de dois a cinco chega-se, respectivamente, aos percentuais de 71%, 63%, 84% e 72% dos respondentes.

TABELA 24 – ASPECTOS GERAIS EVIDENCIADORES DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA VISÃO DOS PROFESSORES, ESTUDANTES E TAE												
	CONCORDÂNCIA DOS SEGMENTOS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA											
	Professores				Estudantes				Técnico-administrativos			
	Plena	Parcial	Discorda	Não sabe	Plena	Parcial	Discorda	Não sabe	Plena	Parcial	Discorda	Não sabe
1	14%	64%	20%	2%	13%	44%	33%	10%	9%	45%	40%	6%
2	17%	35%	31%	17%	7%	22%	26%	45%	3%	5%	81%	11%
3	24%	42%	23%	11%	8%	29%	30%	33%	6%	33%	50%	11%
4	2%	31%	52%	15%	3%	13%	46%	38%	2%	15%	63%	20%
5	14%	36%	41%	9%	7%	21%	31%	41%	4%	26%	52%	18%
ASPECTOS SOBRE OS QUAIS SE CONCORDA												
1	Existe informação satisfatória ao segmento “x” que permita a participação nas atividades realizadas na UFT											
2	A distribuição percentual dos representantes dos segmentos discente, docente e técnico-administrativo no âmbito do Consuni e Consepe é equilibrada.											
3	O segmento “x” está bem representado nos Conselhos da UFT: Conselho Diretor, Consepe e Consuni											
4	O orçamento da UFT é discutido satisfatoriamente na comunidade universitária com a participação dos segmentos da comunidade universitária antes de ser aprovado no Consuni											
5	Programas e projetos da UFT como a educação a distância, criação de novos cursos, parcerias diversas, expansão universitária, propostas de formação docente são discutidos satisfatoriamente pelos segmentos da comunidade universitária antes de serem aprovadas no âmbito do Consuni e Consepe.											

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Merece ainda destaque, na tabela 24, o fato de as respostas dos professores terem uma compreensão mais positiva sobre a participação no processo de gestão, com concordância plena ou parcial sobre três dos cinco aspectos mencionados. Isso reforça a preponderância da participação desse segmento sobre os demais, que vêm aparecendo em praticamente toda a pesquisa. Certamente essa tendência evidenciada pela pesquisa revela que, de fato, no processo de participação na UFT o professor tem naturalmente participado mais intensamente. Desse processo podemos inferir que existe uma distância muito grande, quanto ao grau de participação, entre os docentes, de um lado, em relação aos discentes e TAE, de outro.

Os dados apresentados anteriormente não parecem indicar, em princípio, a realização de uma gestão que envolva de forma efetiva os sujeitos da comunidade universitária, particularmente estudantes e TAE, por meio dos seus representantes, nos espaços deliberativos e, ao mesmo tempo, avance em direção a uma democracia efetivamente participativa, abrangendo em seu sentido amplo o conjunto das ações em desenvolvimento na instituição. Vejamos na continuidade da discussão se, na visão da comunidade universitária, essa tendência de gestão e participação realmente se confirma no desenvolvimento de um conjunto de ações concretas realizadas e em realização na universidade.

Quando solicitado aos respondentes do questionário que se manifestassem, em geral e focando em elementos concretos do processo de gestão, sobre alguns aspectos que se aplicavam à participação dos segmentos da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, os resultados não destoaram da lógica participativa explicitada anteriormente, como mostra a Tabela 25, a seguir. Nesse sentido, os dados revelaram que, para os três segmentos, a

participação na definição das diretrizes institucionais e na alocação e administração dos recursos ainda não ocorre efetivamente.

TABELA 25 – AÇÕES QUE SE APLICAM À PARTICIPAÇÃO DOS SEGMENTOS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA NA UFT						
Ações	Professor		Estudante		TA	
	Sim%	Não%	Sim%	Não%	Sim%	Não%
Elaboração do regimento, do estatuto, do planejamento estratégico da universidade etc.	54	46	14	86	25	75
Estabelecimento de estratégias macroinstitucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT	27	73	12	88	13	87
Elaboração de planos, programas e projetos: plano de desenvolvimento institucional, projetos pedagógico-institucional e de avaliação institucional etc.	64	36	17	83	25	75
Alocação de recursos e administração de recursos financeiros, em conformidade com as prioridades da UFT	24	76	13	87	21	79
Execução dos planos, programas, projetos, atividades e ações na UFT	71	29	40	60	52	48
Avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral	45	55	22	78	20	80

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

Conforme a tabela 25, as respostas dadas pelo segmento docente possibilitam depreender que a maioria dos professores tem participado de parte das definições finalísticas da UFT por meio da elaboração dos seus principais planos: regimento, estatuto, planejamento estratégico (54%); e plano de desenvolvimento institucional, projeto pedagógico-institucional e programa de avaliação institucional¹⁰⁵ (64%). Também tem participado ativamente da execução dos planos, programas, projetos, atividades e ações na UFT (71%).

Chama a atenção, entretanto, o fato de 73% dos professores responderem que não participaram do “estabelecimento de estratégias macroinstitucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT”; da “alocação de recursos e administração de recursos financeiros” (76%) nem da Avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral (55%) (TABELA 25). É também significativo o fato de 46% dos professores não terem participado da elaboração do regimento, do estatuto e do planejamento estratégico da universidade. Deduzimos desse fato que as tomadas de decisão nesse nível de planejamento circunscrevem-se, predominantemente, aos conselhos superiores, espaços nos quais atuam os gestores e representantes, portanto, sem a participação da maioria da comunidade universitária. Nesse aspecto evidencia-se o problema da democracia representativa

¹⁰⁵ Reforçando essa prática participativa docente, conforme respostas à questão 12, é reveladora a participação frequente ou eventual da maioria dos professores na elaboração: “do Projeto Pedagógico de Curso (PPC)” (92%); “do Plano de Qualificação Docente (PQD)” (79%); “de resoluções, normativas e outros documentos específicos do segmento docente” (57%); e “das diretrizes orientadoras dos planos de ensino, pesquisa, extensão e gestão da UFT ou do setor em que trabalha” (72%).

referente à concentração da participação na figura dos representantes, os quais, por motivos diversos, não promovem a discussão com os representados.

Mas por que a participação dos docentes, por meio dos seus representantes, não se efetivou no que se refere às estratégias macroinstitucionais e ao orçamento da UFT? Os professores apresentaram um conjunto de respostas para a não participação nos aspectos mencionados. Nesse sentido, um docente reconhece que “no caso do orçamento, as instâncias superiores (direção de *campus*, por exemplo) tomam decisões sem uma ampla discussão com a comunidade universitária” [Q. 12, PROF. 6]; outro professor acrescenta que “o campus tem dificuldade em desenvolver reuniões gerais para discussão das prioridades do *campus*, ficando as discussões restritas aos colegiados e que há dificuldade, também, de obter informações sobre os encaminhamentos da UFT, Reitoria e Conselhos” [Q. 12, PROF. 36]. Outros docentes continuaram indicando motivos que entendem justificar essa não participação, dentre as quais a de que:

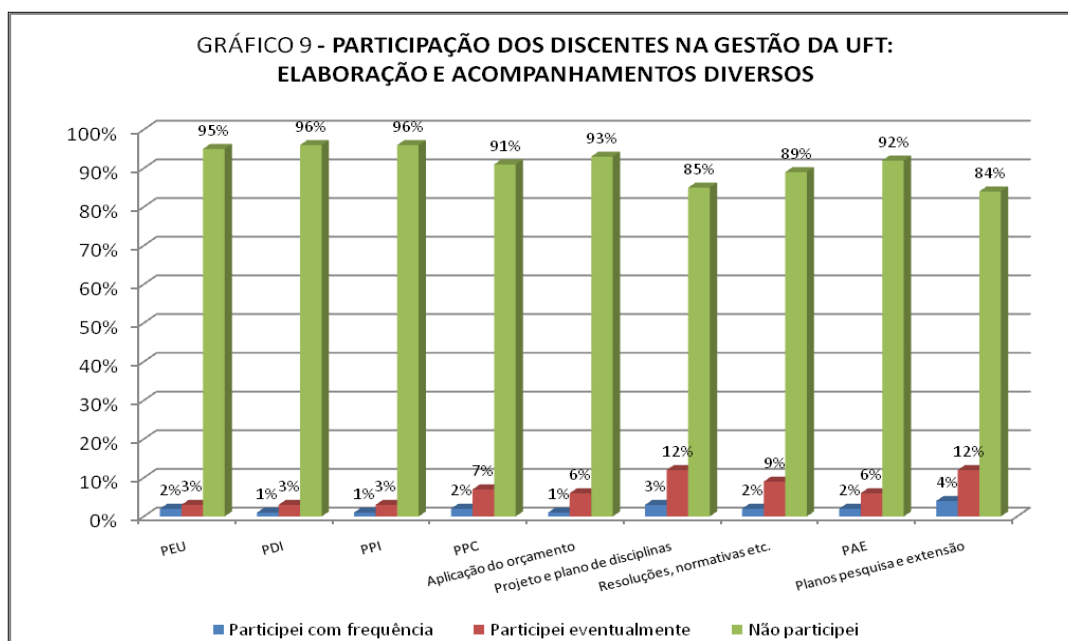
O tempo oferecido para as discussões coletivas dos docentes parece ter sido insuficiente [135]; as decisões, muitas vezes, são emanadas de cima e disfarçadas de resultados democráticos [129]; algumas atividades são restritas aos participantes de conselhos: Consepe, Consuni etc. [50]; a gestão da UFT centra-se muito no *Campus* de Palmas e na Reitoria [148]; as pessoas convocadas são sempre as mesmas [27]. (Q. 12, PROFs. 135, 129, 50, 148 e 27).

Mais uma vez, conforme demonstrado na tabela 25, a maioria dos estudantes e TAE sinaliza que suas participações na gestão da UFT ocorrem, predominantemente, na execução de ações ligadas aos planos, programas e projetos em desenvolvimento no âmbito da universidade. Em outras palavras, esses dois segmentos, estudantes e TAE, respectivamente, não têm participado do estabelecimento das diretrizes gerais da instituição (88%) e (87%); do macroplanejamento institucional (86%) e (75%); da elaboração dos seus principais documentos, programas e projetos (83%) e (75%); da alocação e administração de recursos (87%) e (79%); e da avaliação da produção universitária (78%) e (80%).

Os dados anteriormente explicitados indicam que, de fato, os segmentos da comunidade universitária, especialmente estudantes e TAE, não participam efetivamente das tomadas de decisão no que se refere a aspectos importantes que influenciam o encaminhamento das atividades fins da UFT. Tal perspectiva de participação tem relação com a forma de gestão de natureza estratégico-empresarial discutida no decorrer da tese, que vislumbra a dicotomia entre os especialistas e gestores superiores, que definem as diretrizes, objetivos e políticas institucionais, e os que devem participar no nível da execução de tais políticas após devidamente informados e treinados.

Nessa direção, a participação na elaboração e acompanhamento relativos aos diversos itens relacionados ao gráfico 9 constitui evidências concretas da relação do segmento discente com a gestão da UFT. Os dados, indubitavelmente, revelam que a participação, em geral, no nível da elaboração é muito baixa e infrequente. Observando de forma mais atenta, fica claro que os estudantes não participaram, no âmbito institucional, do processo de elaboração do Planejamento Estratégico da UFT (PEU), do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), do Plano Pedagógico Institucional (PPI) nem têm acompanhado a aplicação do orçamento da universidade.

O problema da pequena participação desse segmento da comunidade universitária persiste com a mesma intensidade no âmbito do *campus* universitário, tendo em vista que também aí os estudantes não têm participado de atividades importantes relacionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão. Muito menos têm participado das atividades diretamente ligadas a sua vida estudantil, como é o caso da “elaboração de resoluções, normativas entre outros” e do “Plano de Assistência Estudantil.”



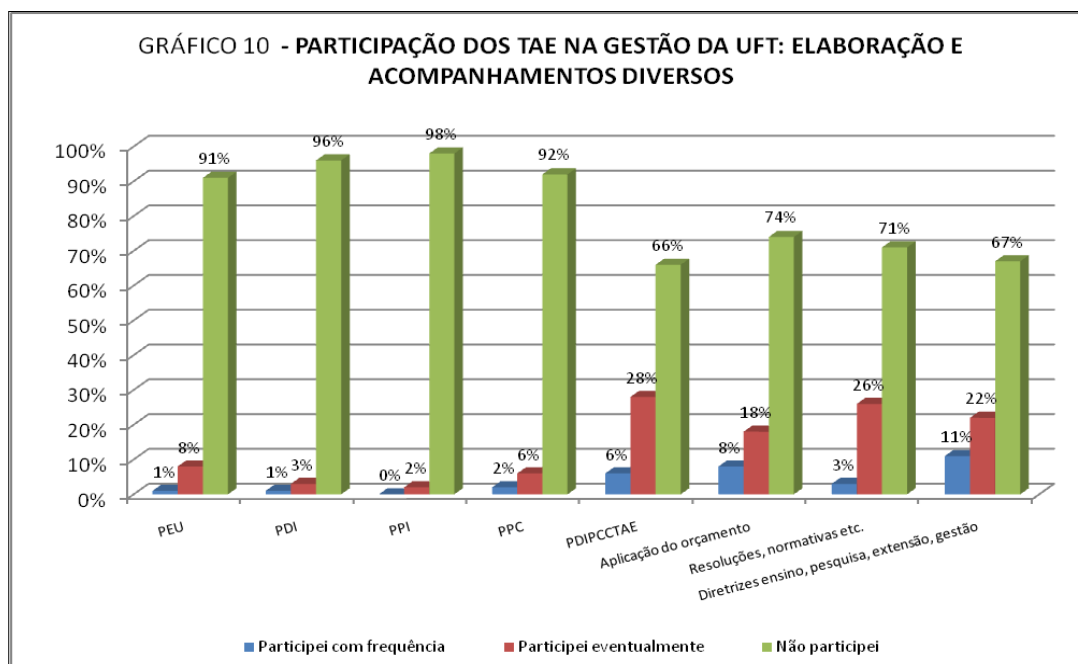
Fonte – Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos estudantes.

Nessa perspectiva, além de indicar os comentários que reforçam os motivos da não participação nos espaços deliberativos e não deliberativos da universidade, já mencionados no item anterior, quando perguntados na questão 10 se tinha havido impedimentos para o segmento discente participar das atividades relacionadas no gráfico 9, vários estudantes assim se manifestaram:

Existe um grande impedimento: a falta de informação aos acadêmicos, pois vim saber que existe isso respondendo este questionário [67]; na maioria das atividades citadas acima os

estudantes não ficam sabendo das datas em que elas ocorrerão [350]; a única atuação em que sinto a liberdade é em relação ao curso [261]; acho que não é de interesse da gestão da instituição disponibilizar para os alunos a participação nos itens como planejamento da universidade [92]; o universitário não é visto como uma peça importante na maioria dessas elaborações [157]; os horários de reuniões são incompatíveis e nunca se pensou em "pegar" pelo menos um dia de aula para usar como um momento democrático com todos do *campus* [16]; há monopolização das tomadas de decisões por meio das diretorias [162].

Outros posicionamentos pontuais revelam que parte dos estudantes se sente fora da universidade ou mesmo conformada com o tipo de participação existente. Nesse sentido, um estudante afirma que “esse tipo de acontecimento [referindo-se aos itens mencionados no gráfico nº 9] é restrito à universidade, os alunos não são convidados a participar” [Q. 10, EST. 119]; para outro estudante o “PPI, PPC não são de caráter acadêmico para a construção” (Q. 10, EST. 428) com a participação dos discentes; e um terceiro assevera que, em sua opinião, “não é que tenha impedimento à participação, mas eu é que não me interessou” (Q. 10, EST. 480).



Fonte: Gráfico elaborado a partir do questionário respondido pelos TAE.

Situação de participação concreta análoga à dos estudantes ocorre com o segmento técnico-administrativo, principalmente no que se refere ao nível da elaboração e do acompanhamento de atividades importantes no processo de gestão da UFT. Os dados do gráfico 10 revelam que foram minoria os técnico-administrativos que participaram da elaboração do macroplanejamento da UFT, não tendo influenciado, portanto, na definição do marco referencial doutrinário da instituição no que se refere ao estabelecimento de suas finalidades relativas ao tipo de educação que se quer oferecer, ao tipo de homem e de sociedade que se pretende formar. Mesmo no que se refere ao nível da elaboração de planos, projetos e diretrizes ligadas ao local de

trabalho e seu entorno, só minoria dos técnico-administrativos em educação participa. Participação semelhante, conforme 74% dos técnicos participantes da pesquisa, acontece no que tange ao planejamento e ao acompanhamento da aplicação orçamentária no âmbito da instituição.

As justificativas dadas pelos técnico-administrativos em educação para não ter participado das atividades relacionadas anteriormente, embora diversas, centram-se, preponderantemente, na falta de abertura e incentivo no âmbito da UFT. Para os TAE, a gestão da UFT vem adotando uma “perspectiva de gerenciamento das práticas institucionais” (Q. 12, TA. 66). Elucida essa preocupação o fato de que a “instituição não dá espaços para técnico-administrativos, o que revela o círculo fechado e vicioso que existe no serviço público, onde se perpetuam as mesmas pessoas nas áreas estratégicas da instituição” (Q. 12, TA. 147). Além da manifestação de que as decisões acabam sendo tomadas por determinado grupo de gestores da instituição, os técnicos reclamam maior valorização do segmento e mais incentivo para a sua participação no processo decisório, tendo em vista que “a ideia que prevalece na instituição é a de que o técnico é apenas executor das decisões dos gestores” (Q. 12, TA. 144). Manifestam-se também contrários à “prática de se incluírem representantes apenas para constar que se está realizando uma prática democrática, quando na realidade se desconsidera a real participação desse segmento” (Q. 12, TA. 66).

Nessa direção, os técnico-administrativos em educação afirmam existir uma centralização das decisões “no Reitor e no *campus* de Palmas” (Q. 12, TA. 99), e no corpo docente, que tem resistido à participação dos técnicos, ou seja, tem-se evidenciado uma participação predominantemente focada nos “chefes e na truculência de departamentos, [de setores] e docentes” (Q. 12, TA. 45), em detrimento de se valorizar, também, a participação dos técnicos.

A discussão acima explicita que, no processo de gestão da UFT, a participação dos estudantes e TAE em relação à do segmento docente tem sido muito baixa e tem ocorrido, principalmente, no nível da execução. Há de se reconhecer, evidentemente, que existem diferenças na natureza, nos interesses, nos papéis e nas finalidades do trabalho das três categorias, realidade que implica diferentes formas de participação no que se refere, por exemplo, ao envolvimento dos estudantes e TAE nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão da UFT.

Nessa perspectiva, pode-se objetar, tomando como exemplo os dados anteriormente apresentados, que o nível de planejamento macroinstitucional é muito amplo e que o acompanhamento da aplicação orçamentária é complexo, não interessando, por isso, aos segmentos dos estudantes e dos TAE. Mas, mesmo nesse tipo de atividade, é possível se criarem

estratégias de participação dos referidos segmentos, em virtude de ela afetar a vida também dos estudantes e TAE. Trata-se, nesse sentido, da realização de discussões sobre a definição das prioridades, objetivos e metas que antecedem a elaboração do planejamento e do orçamento institucional, que incluam os estudantes, no âmbito dos *Campi* e colegiados de cursos, por meio de grupos de estudos, debates, consultas, entre outras ações, mas respeitando o conhecimento, o interesse e os limites dos segmentos da comunidade universitária. Por essa via argumentativa, os papéis de professores, estudantes e TAE na universidade não se confundem mas se complementam quando, em uma perspectiva democrático-participativa de gestão, há uma participação que respeite os limites e competências de cada um dos segmentos nos diversos processos da gestão institucional. Talvez, por essa via, seja possível contribuir com a ampliação do espaço público que valorize o bem comum e o interesse coletivo e diminuir a fragmentação e competição individualizada, característica de uma perspectiva de gestão regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial.

TABELA 26 – QUANTITATIVOS DE CONSELHEIROS PARTICIPANTES DAS REUNIÕES DO CONSUNI, CONSEPE E DOIS CONSELHOS DIRETORES NO ANO DE 2009.													
Conselhos	Reuniões	Previsão de participantes				Percentual de participação							
		G	RP	RE	R.TAE	Gestores		R. Prof.		R. Est.		R. TAE	
						Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
Consuni	5	75	10	10	10	73	97	9	90	6	60	9	90
Consepe	5	265	5	15	5	226	85	5	100	11	73	5	100
Conselho Diretor I	5	80	5	55	5	59	74	5	100	13	24	4	80
Conselho Diretor II	6	30	6	12	6	22	73	4	67	3	25	6	100
Total	21	450	26	92	26	380	84%	23	88%	33	36%	24	92%

(UFT/PP/Observação reuniões, 2009)

Conforme já indicado no decorrer deste estudo, os condicionantes da participação são múltiplos e envolvem aspectos materiais, institucionais, políticos, ideológicos e comunicacionais. No caso da participação, principalmente a dos estudantes e técnicos nos aspectos relacionados nas seções anteriores, esta pode ter relação com o não preenchimento numérico dos espaços deliberativos como o Consuni, Consepe, Conselho Diretor dos *Campi* e Colegiados de Cursos. A esse respeito, os dados da tabela 26 revelam que nos Conselhos superiores, como o Consuni e o Consepe, a presença dos representantes dos três segmentos da comunidade universitária em dez reuniões realizadas em 2009 variou entre 60% e 100%. Merece atenção o fato de que, nos quatro conselhos pesquisados, dos conselheiros discentes possíveis, 36% compareceram às reuniões, o que é um percentual baixo quando comparado com a presença dos conselheiros gestores (84%), dos representantes dos professores (88%) e dos representantes dos TAE (92%).

Seguindo o raciocínio da análise anterior, buscamos identificar a presença dos conselheiros representantes dos segmentos da comunidade universitária nos colegiados de cursos. Tendo como fonte de pesquisa as atas de 21 cursos de graduação da UFT no ano de 2007, no âmbito dos colegiados desses cursos foram realizadas 335 reuniões, com previsão de participação, como conselheiros, de 4.352 professores, 692 estudantes e 78 TAE (TABELA 27).

Destacamos ter encontrado registros de participação dos TAE em somente dois dos 21 cursos pesquisados, ou seja, nos demais 19 colegiados de cursos, seguindo o que preceitua o regimento geral da UFT, os técnicos não foram incluídos como conselheiros. Nos dois colegiados em que os TAE tiveram a oportunidade de participar como conselheiros, o total de comparecimento às reuniões fez 33% de presenças.

Explicitada esta particularidade da representação como conselheiro dos TAE, chamamos a atenção para o fato de professores e estudantes comporem majoritariamente os colegiados de cursos na UFT. Do conjunto dos 4.352 professores previstos para participar como conselheiros nos colegiados, 69% estiveram presentes nas reuniões dos colegiados elencadas na tabela 27. Pelos registros encontrados nas atas, foi possível constatar que a participação dos estudantes como conselheiros, também, é numericamente baixa (31%) em relação ao quantitativo de estudantes que poderiam participar das reuniões dos colegiados de cursos. É importante destacar, ainda, que das 335 reuniões de que os estudantes poderiam participar como conselheiros deixaram de comparecer em 173 (52%). Outra particularidade sobre o segmento estudantil que merece destaque refere-se à raridade de registros de manifestações dos estudantes nas reuniões dos colegiados, sugerindo que, embora presentes às reuniões, os conselheiros estudantis delas não participam efetivamente.

TABELA 27 – QUANTITATIVOS DE CONSELHEIROS PARTICIPANTES DAS REUNIÕES DE 21 COLEGIADOS DE CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UFT NO ANO DE 2007.												
Colegiados de Curso	Reuniões	Previsão de participantes			Percentual de Participação						Reuniões sem representação estudantil	
		PROF	R.E	R. TAE	PROF		R. estudante		R. TAE		Qt.	%
					Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%		
1	20	300	40	0	224	75%	15	38%	0	0%	6	30%
2	25	300	50	0	226	75%	6	12%	0	0%	19	76%
3	21	252	42	0	183	73%	14	33%	0	0%	12	57%
4	12	192	24	0	136	71%	15	63%	0	0%	3	25%
5	7	112	14	0	75	67%	2	14%	0	0%	5	71%
6	26	182	52	0	163	90%	12	23%	0	0%	14	54%
7	27	189	54	0	164	87%	32	59%	0	0%	5	19%
8	11	264	44	44	165	63%	7	16%	6	14%	6	55%
9	12	156	24	0	120	77%	9	38%	0	0%	4	33%
10	15	255	30	0	158	62%	5	17%	0	0%	12	80%
11	19	209	38	0	133	64%	0	0%	0	0%	19	100%
12	11	187	22	0	101	54%	4	18%	0	0%	7	64%
13	12	132	24	0	91	69%	11	46%	0	0%	1	8%
14	14	224	28	0	141	63%	10	36%	0	0%	6	43%
15	17	289	34	0	194	67%	4	12%	0	0%	14	82%
16	15	150	30	0	101	67%	4	13%	0	0%	12	80%
17	11	198	22	0	114	58%	6	27%	0	0%	7	64%

TABELA 27 – QUANTITATIVOS DE CONSELHEIROS PARTICIPANTES DAS REUNIÕES DE 21 COLEGIADOS DE CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UFT NO ANO DE 2007.												
Colegiados de Curso	Reuniões	Previsão de participantes			Percentual de Participação						Reuniões sem representação estudantil	
		PROF	R.E	R. TAE	PROF		R. estudante		R. TAE		Qt.	%
					Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%		
18	13	208	26	0	155	75%	21	81%	0	0%	1	8%
19	15	165	30	0	108	65%	12	40%	0	0%	7	47%
20	15	150	30	0	100	67%	8	27%	0	0%	7	47%
21	17	238	34	34	165	70%	15	44%	20	59%	6	35%
Total	335	4352	692	78	3017	69%	212	31%	26	33%	173	52%

(UFT/Pautas/Cursos, 2007)

Tomados em seu conjunto, os dados obtidos por meio da aplicação dos questionários confrontados, por exemplo, com os dados das tabelas 26 e 27 revelam um paradoxo da participação no processo de gestão da UFT, pois de um lado, verifica-se uma demanda por participar dos processos de tomadas de decisão nos diversos espaços participativos e, por outro lado, observa-se uma baixa participação nesses mesmos espaços e em atividades ou ações importantes que vêm ocorrendo na universidade, principalmente, no que se refere ao nível da proposição e elaboração de diretrizes e planejamento. Existe a reivindicação de maior participação, mas nem mesmo os espaços de participação existentes vêm sendo preenchidos, particularmente por estudantes e TAE.

A percepção dos sujeitos da comunidade universitária sobre o processo de gestão da UFT revela que a participação, principalmente a de estudantes e TAE encontra dificuldades para se realizar de forma efetiva. Os dados da pesquisa apontam que a não realização de uma participação efetiva tem múltiplas explicações, que abrangem, dentre outros aspectos, a forma de estruturação organizacional da instituição, a pertinência desse tipo de participação no modelo de gestão adotado pela administração superior, e a inconsistência do processo de representação no âmbito da universidade.

Os dados revelam, ainda, que a estrutura organizacional da UFT na forma de conselhos e colegiados não resolve por si só o problema da participação da comunidade universitária. Há ainda dificuldades no que tange à participação por meio da representação nos espaços deliberativos, além do fato de a participação da maioria da comunidade ocorrer basicamente no nível da execução de tarefas, em contraste com o nível da elaboração, avaliação e acompanhamento.

Essa perspectiva de participação não garante a efetiva descentralização do poder de decisão para o conjunto da comunidade universitária, particularmente para o segmento discente e TAE, mas somente a desconcentração de discussões pontuais e a execução de tarefas de natureza técnico-administrativa e pedagógico-científica. Esse tipo de participação pode dificultar um maior controle social da comunidade universitária sobre as ações gerais desenvolvidas na

universidade e, principalmente, sobre as práticas pontuais de gestão do conjunto de pessoas que, em determinado momento, assumem o poder administrativo na instituição.

Nessa perspectiva, o que está em jogo é a disputa pelo poder no âmbito da universidade e a efetivação da participação ou seu cerceamento consistem em estratégia para a manutenção ou não do poder. A ampliação ou a diminuição da participação e da democracia em sentido efetivo está relacionada ao projeto de sociedade, bem como de educação e gestão. O projeto de sociedade é encaminhado em função das lutas sociais e, portanto, classistas, tendo implicação nos rumos que a sociedade segue: se na perspectiva de ampliação da esfera pública, do bem comum e do interesse geral da sociedade ou na perspectiva da esfera privada mercantil, do bem particular e do interesse dos indivíduos isoladamente. O projeto de educação e de universidade não prescinde desse projeto geral e se relaciona com um processo de gestão fruto da tensão entre as perspectivas estratégico-empresarial e democrático-participativa. A luta pela ampliação da esfera pública, da democracia e da gestão democrático-participativa implica uma luta da comunidade universitária pela efetiva participação também nas IFES, como é o caso da UFT.

3.3 OBSTÁCULOS À PARTICIPAÇÃO NA UFT: CONSTATAÇÕES E PROPOSTAS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA

A discussão dos dados empíricos da pesquisa explicita que os segmentos da comunidade universitária na UFT, embora encontrando barreiras, têm participado do processo de gestão da universidade, mas essa participação tem ocorrido de forma muito desigual e, principalmente no que se refere aos segmentos discentes e técnico-administrativos em educação, ela tem sido ainda menos efetiva. Ou seja, não envolve as tomadas de decisão – guardadas as competências específicas dos diversos segmentos – nos diversos espaços e graus de participação da instituição. Algumas das dificuldades para se efetivar uma gestão participativa já foram apontadas e neste item buscaremos, a partir dos dados da pesquisa, evidenciar os principais obstáculos que impedem uma participação efetiva, bem como revelar as propostas descritas pelos professores, estudantes e técnico-administrativos para superar os supracitados obstáculos.

3.3.1 OBSTÁCULOS À PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO

São vários os obstáculos que dificultam a realização de uma democracia efetivamente participativa na perspectiva, em que, sem negar a democracia representativa – participação nos conselhos e colegiados, entre outros espaços –, busca-se efetivar a democracia participativa, que extrapola os espaços formais de participação. Vejamos alguns desses obstáculos, explicitados no

processo de participação na gestão da UFT, na compreensão dos segmentos da comunidade universitária.

Os três segmentos da comunidade universitária compreendem que os obstáculos institucionais, materiais, ideológicos e políticos constituem alta ou média dificuldade para a participação no processo de gestão da UFT, mas o segmento dos técnico-administrativos em educação manifestou-se de forma mais contundente a esse respeito. Isso, certamente, tem a ver com a função e a posição que esse segmento assume no processo de gestão da UFT.

Esclarecemos, nesse sentido, que os obstáculos relacionados nas tabelas 28, 29 e 30 podem ter significados diferentes para professores, estudantes e TAE. Por exemplo, a “centralização das decisões na administração central e local: reitoria, direção de *campus* e coordenação de cursos etc.” (item 1), pode ser indicada pelos TAE como alta dificuldade para a participação do segmento. Resposta diferente pode ser dada pelos professores em virtude da função e posição que o segmento ocupa na gestão institucional. Reconhecendo essa limitação, pretendemos com os dados somente indicar os possíveis graus de dificuldade que os obstáculos relacionados nas referidas tabelas representam para os professores, estudantes e TAE e obter uma noção geral de tais entraves para a participação de cada um desses segmentos da comunidade universitária no processo de gestão da UFT. Nessa direção, levando em conta os referidos dados procuramos, embasados em Thiollent (1980), relativizar na análise os resultados obtidos considerando os diferentes respondentes e a indução que, por exemplo, a alternativa “alta dificuldade” pode sugerir mesmo, que tenha sido relacionada, também, a alternativa “dificuldade inexistente” e entre elas as alternativas “média dificuldade” e “baixa dificuldade”. Com esse entendimento, os dados das mencionadas tabelas serão destacados com o objetivo de apontar apenas enquanto tendência, na percepção dos professores, estudantes e TAE, alguns obstáculos à participação no processo de gestão da UFT.

Feito tal esclarecimento, na continuidade da análise constatamos que a maioria dos professores respondentes, conforme tabela 28, indicaram, nos dois primeiros lugares, um obstáculo institucional e outro material como de alta dificuldade à participação do segmento docente. A este respeito, 60% dos respondentes da pesquisa assinalaram como de alta dificuldade “o pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes na UFT” e 55% “a precariedade nas condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível.” Foi indicada ainda, por 52% dos professores, a “centralização das decisões na administração central e local como obstáculos de média dificuldade.

Os obstáculos que foram mais assinalados pelos professores como de baixa ou inexistente dificuldade à participação foram: a adesão dos representantes dos docentes, nos órgãos colegiados, à lógica política e de gestão adotada pela administração superior - Reitoria, Pró-reitorias etc. (27%); e o modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc. (34%). Observamos que não chegou a 40% o conjunto das respostas envolvendo os seis obstáculos relacionados na tabela 28 que indicaram “baixa dificuldade” mais a “dificuldade inexistente” para a participação.

Chama a atenção o fato de ter sido assinalado por 48% dos respondentes o obstáculo “atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum”. Esse dado pode sugerir o reconhecimento por parte dos professores dos interesses dos segmentos da comunidade universitária na definição das políticas da UFT.

TABELA 28 - OBSTÁCULOS QUE PODEM DIFICULTAR A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA PERCEPÇÃO DOS DOCENTES				
OBSTÁCULOS	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
1) Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, direção de <i>campus</i> e coordenação de cursos etc.	37%	52%	8%	3%
2) Pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes.	60%	32%	6%	2%
3) Atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum.	48%	34%	11%	7%
4) Adesão dos representantes dos docentes, nos órgãos colegiados, à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitoria etc.).	31%	42%	21%	6%
5) Precariedade nas condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível.	55%	30%	13%	2%
6) Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.	30%	36%	26%	8%

Fonte - Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores.

Os professores respondentes da pesquisa, ao serem estimulados a dar sugestões para melhorar a participação no processo de gestão da UFT, levantaram algumas preocupações que reforçam os dados da tabela 28 manifestando que, no processo de gestão da UFT, ainda estão muito presentes relações individualistas em detrimento das coletivas; a centralização do poder na figura dos gestores e de grupos; as tomadas de decisão sem discussões aprofundadas; e uma

comunicação deficiente que dificulta o diálogo na universidade. Destacamos a seguir os trechos das respostas de dois professores que exemplificam a predominância das relações individuais em detrimento das coletivas na condução das atividades no âmbito da universidade.

Não há um espírito verdadeiramente universitário e democrático na UFT. Prevelece as relações de pessoalidade em todos os níveis da gestão. Acredito que há muito trabalho a ser feito para que a UFT desenvolva um espírito e práticas, de fato, democráticas (Q. 13, PROF, 6).

Pessoas sem indicação do *campus* assumem cargos. Ex.: EAD - são cursos da área de licenciaturas que são dirigidos por pessoas das ciências agrárias. Vale ressaltar que todo cargo que envolve gratificação é geralmente indicação. Isso é um absurdo (Q. 13, PROF, 147).

Alguns dos respondentes da pesquisa argumentaram que também no processo de gestão ocorre a “centralização do poder” (Q. 13, PROF. 44) nos órgãos centrais e, mesmo quando existe o processo de decisão, o diretor de *campus*, “na maioria das vezes, centraliza as informações, o que, de certa forma, inviabiliza algumas proposições” (Q. 13, PROF. 65). Um dos professores, ao comentar as dificuldades de participação na gestão da UFT, sugere que “o problema, ou um deles, parece se relacionar à cultura política adotada para se organizarem a discussão e a tomada de decisão” (Q. 13, PROF. 135). Nesse sentido, outro docente menciona que as “tomadas de decisão são muito rápidas sem tempo para uma discussão maior” (Q. 13, PROF. 57) e sem tempo para discutir as prioridades do *campus*. Os depoimentos transcritos a seguir evidenciam, em grande medida, a mencionada cultura política adotada na gestão da UFT.

Muitas das decisões que antecedem as discussões junto à comunidade universitária no que tange à aplicação de recursos orçamentários não são efetivamente cumpridas; é comum se decidir pela aplicação de algo que irá ocorrer e, para a surpresa de todos, no ano seguinte é dito que aquilo não ocorreu (Q. 13, PROF. 64).

Inexiste uma crítica aos projetos "impostos" pelo governo, com subserviência da administração superior e a manipulação das decisões com o discurso falso de ambiente democrático (Q. 13, PROF. 100).

Na votação da educação a distância o reitor perdeu no Consepe e convocou uma reunião do Consuni após um feriado, uma manobra para não haver articulação docente e discente. Resultado: a EAD foi aprovada a funcionar na UFT. Como o reitor tem maioria no Consuni, sempre que perde no Consepe, encontra forma de recorrer ao Consuni para aprovar as matérias de seu interesse (Q. 13, PROF. 145).

Outros professores reafirmam em suas respostas os condicionantes mencionados anteriormente, mas ponderam que os entraves à participação têm a ver, também com a dificuldade de comunicação em um “sistema [universidade] *multicampi*” (Q. 13, PROF. 42). Dessa dificuldade origina-se a “falta de divulgação nos *campi* a respeito dos conselhos, câmaras, educação a distância e outros, principalmente para os professores novatos, lembrando que o *sítio* [eletrônico] da UFT é desatualizado” (Q. 13, PROF. 26). Nessa direção, em virtude da falta de divulgação, o diálogo na universidade parece não fluir, pois na visão de outro professor “falta

diálogo, as coisas acontecem sem informações e os grupos que decidem são sempre os mesmos” (Q. 13, PROF. 123).

No entendimento de um dos professores, essa postura de tomadas de decisão sem muita discussão tem sido normalmente justificada pelos gestores da UFT. Ou seja, em muitos casos impera a decisão das lideranças justificada pela necessidade de “aceitar determinadas demandas por causa do tempo que se tem para dar respostas; por isso aceitam fazer acordos sem planejar nem discutir e só depois é que vão executar do jeito que dá” (Q. 13, PROF. 108). Esse tipo de justificativa pode comprometer a autonomia universitária, um dos princípios fundamentais da gestão democrática.

Com base nos depoimentos dos professores, anteriormente descritos, e, tendo em vista a literatura que fundamenta o presente estudo, é possível, hipoteticamente, inferir que: implantar e implementar, sem um profundo debate, políticas de orientação externa à universidade, do governo ou do mercado, pode representar uma dificuldade para a democratização institucional. Pensando especificamente no ambiente universitário, a condução, dessa forma, das políticas pode favorecer ações individualistas que contribuam para o fortalecimento de interesses particulares (ampliação da esfera privada mercantil) em detrimento de interesses públicos (ampliação da esfera pública). Em outras palavras, tal perspectiva, tende a não contribuir para a ampliação do processo de democratização da gestão da universidade, que visa a articular a representação nos espaços de deliberação e a democracia participativa efetiva dos sujeitos envolvidos no processo educativo.

Para os estudantes, os obstáculos referentes à tabela 29 constituem dificuldades de alta e/ou média intensidade à participação do segmento discente. Nesse sentido, chamamos a atenção para que parte significativa dos estudantes considera como obstáculos de *alta dificuldade* para participação a “centralização das decisões na administração central e local” (52%), a “precariedade nas condições materiais” (39%), a “atuação corporativa, baseada em interesse particular de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT (38%), e o “modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes nos Conselhos, Colegiados, Comissões, etc.” (35%). Já como *média dificuldade* para a participação apareceram como obstáculos o “pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes” (42%); a “adesão dos representantes dos discentes nos órgãos colegiados à lógica política e de gestão adotada pela administração superior” (38%) e o “preconceito quanto à capacidade do segmento estudantil no desenvolvimento de questões político-pedagógicas, científicas, culturais, entre outras” (35%). Ressaltamos que um pequeno percentual, variando entre 5% e 24%, indicou

como de *baixa dificuldade* ou *dificuldade inexistente* para a participação os obstáculos relacionados na referida tabela. Destacamos ainda que, realizando uma média, menos de 50% dos estudantes consideram de alta ou de média dificuldade os obstáculos relacionados na tabela em análise para a participação do segmento discente no processo de gestão da UFT.

TABELA 29 - OBSTÁCULOS QUE PODEM DIFICULTAR A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA VISÃO DOS DISCENTES				
OBSTÁCULOS	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
1) Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, direção de <i>campus</i> e coordenação de cursos etc.	52%	34%	9%	5%
2) Pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes.	36%	42%	16%	6%
3) Atuação corporativa, baseada em interesse particular de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum.	38%	34%	19%	9%
4) Adesão dos representantes dos discentes nos órgãos colegiados à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitoria etc.).	32%	38%	24%	6%
5) Precariedade das condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível.	39%	27%	24%	10%
6) Preconceito quanto à capacidade do segmento estudantil no desenvolvimento de questões político-pedagógicas, científicas, culturais etc. na UFT.	28%	35%	24%	13%
7) Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.	35%	34%	22%	9%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos estudantes.

Apontando os tipos de ações que podem dificultar o exercício da gestão democrática, um conjunto de estudantes participantes da pesquisa, ao ser estimulado a dar sugestões para melhorar a participação no processo de gestão da UFT, reiterou que na UFT existem problemas de ordem comunicacional e que falta mais transparência na circulação das informações importantes. A esse respeito, alguns respondentes do questionário comentaram que “a instituição não procura saber a opinião dos universitários” (Q. 11, EST. 157); que “as informações sobre qualquer conselho não são claramente repassadas aos alunos” (Q. 11, EST. 166) e que só são divulgadas “no sitio da UFT as decisões já tomadas” (Q. 11, EST. 67). Também mencionaram que as “medidas tomadas são impostas sem prévias discussões” (Q. 11, EST. 391), ou seja, há “centralização das decisões” (Q. 11, EST. 65) por meio da “hierarquia vertical da reitoria sobre as diretorias” (Q. 11, EST. 112).

Os TAE em geral reconhecem ser de *alta dificuldade* ou de *média dificuldade* para a participação os obstáculos relacionados na tabela 30. Notamos, a esse respeito, que nas respostas

indicando *alta dificuldade* os percentuais variam entre 36% e 68% e, efetuando-se uma média, mais de 50% dos respondentes indicaram os obstáculos elencados na tabela 30 como de *alta dificuldade*, além de uma média de 31% dos TAE que apontaram os referidos obstáculos como de *média dificuldade* à participação do segmento no processo de gestão da UFT. Esses dados apontam que, na compreensão da maioria dos TAE, os condicionantes à participação são múltiplos e abrangem um leque de aspectos institucionais, materiais (econômicos), ideológico-culturais e políticos.

TABELA 30 – OBSTÁCULOS QUE PODEM DIFICULTAR A PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT NA VISÃO DOS TAE				
OBSTÁCULOS	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
1) Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, pró-reitoria, direção e coordenação do seu setor de trabalho etc.	63%	27%	9%	1%
2) Pouco tempo para a realização de um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes.	43%	42%	13%	2%
3) Atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum.	54%	27%	15%	4%
4) Adesão dos representantes dos técnico-administrativos nos órgãos colegiados à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitorias etc.).	36%	34%	22%	8%
5) Precariedade das condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível.	42%	33%	18%	7%
6) Preconceito quanto à capacidade do segmento técnico-administrativo no desenvolvimento de questões político-pedagógicas, científicas, culturais etc. na UFT.	68%	19%	9%	4%
7) Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.	45%	36%	13%	6%

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos TAE.

Como especificidade, chamamos a atenção para a indicação, pela maioria dos respondentes, dos seguintes obstáculos como *alta dificuldade* à participação do segmento dos TAE: preconceito quanto à capacidade do segmento “no desenvolvimento de questões político-pedagógicas, científicas, culturais etc. na UFT” (68%); “centralização das decisões na administração central e local: reitoria, pró-reitoria, direção e coordenação do seu setor de trabalho etc.” (63%) e “atuação corporativa, baseada em interesse particular de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum” (54%).

É oportuno mencionar, ainda, o fato de um pequeno número de respondentes (menos de 10%) considerarem que os respectivos obstáculos não dificultam a participação dos TAE. Ressaltamos, também, que os obstáculos relacionados na tabela 30 foram assinalados como sendo de *baixa dificuldade* à participação por um significativo percentual de respondentes, que variou entre 9% e 22% do conjunto dos TAE participantes da pesquisa.

Frente aos obstáculos mencionados, foi solicitado aos TAE que dessem sugestões para melhorar a participação do segmento no processo de gestão da UFT. As manifestações dos TAE, ao responderem à questão subjetiva indicando os entraves à sua participação, sugerem que na UFT predomina, em alguma medida, o estilo centralizador de gestão, interesses individuais ou de grupos e desigualdade de representação nos espaços de deliberação. Essas características, na compreensão de parte dos participantes da pesquisa, desfavorecem uma participação efetiva do segmento dos TAE. Nesse sentido, um dos técnicos declara que “o estilo centralizador dificulta, pois o segmento técnico-administrativo não tem vez nem voz para tentar solucionar e discutir as ações para melhorar o ambiente organizacional” (Q. 13, TA. 100). Complementar a essa manifestação, é a argumentação de um segundo integrante desse segmento de que “as tomadas de decisões importantes são realizadas geralmente pelos ocupantes de cargos de algum grau na administração” (Q. 13, TA, 107). Esse pensamento se coaduna com o de outro técnico-administrativo quando manifesta ser a falta de articulação e planejamento participativo que “contribui para o engessamento de algumas atividades desempenhadas no âmbito da universidade” (Q. 13, TA. 102).

Esse tipo de gestão, de estilo tendencialmente centralizador, traz, na compreensão dos técnicos, consequências negativas para um processo de gestão democrática pautado numa participação efetiva, isto é, favorece práticas individualistas ou grupais de cunho particularista e desfavoráveis a práticas de gestão pluralista, inclusiva e solidária, articuladoras dos interesses individuais com os interesses públicos comuns. Tendo presente essa compreensão, os TAE alegam que a participação na gestão da UFT não se efetiva porque “alguns gestores esquecem que estão em cargo público, que devem trabalhar a favor da comunidade e não em benefício próprio; sendo assim, acabam evitando maior participação de servidores com posturas contrárias às deles” (Q. 13, TA. 124). Além do mais, existe a “centralização das decisões e atuação baseada em interesses particulares ou de grupos com interesses em comum” (Q. 13, TA. 97), possibilitando que “o processo de decisão, muitas vezes, seja tomado de maneira unilateral, realizado por grupos específicos” (Q. 13, TA. 46). A opinião de um respondente, expressa na transcrição seguinte, resume bem esse sentimento dos técnico-administrativos em educação com relação à participação na UFT.

Democracia pressupõe condições iguais de participação e o debate aberto, o que não ocorre na UFT, pois a participação e a representação nos colegiados é desigual. Além disso, não há a publicização de informações suficiente em muitos aspectos, ou seja, as informações não são acessíveis a todos, apenas os interesses de alguns grupos são considerados. Muitas vezes a gestão da UFT adota posturas não muito claras, trata as questões de forma pessoal e antidemocrática (Q. 13, TA. 144).

Acrescente-se às dificuldades de participação supramencionadas a “desinformação em geral e a discriminação contra os técnico-administrativos em educação que reivindicam participar da gestão” (Q.13, TA. 45) e a desigualdade de representação nos espaços deliberativos. A esse respeito um técnico-administrativo respondente afirma existirem, no processo de gestão da UFT, “todas as dificuldades possíveis à participação dos técnicos, pois a democracia aqui passa muito longe. Onde está, por exemplo, a igualdade entre as categorias da comunidade universitária? Não existe” (Q. 13, TA. 78). Coadunando-se com o sentido dessa preocupação, outros técnicos fizeram as seguintes anotações:

Tem havido impedimento da participação dos técnicos e discentes, no momento em que não se dá direito ao voto nos conselhos de forma igualitária entre os três segmentos (docente, discente e técnico-administrativo) [42]; tal situação é verificada diante da disparidade existente entre o percentual dos representantes dos segmentos docente e técnico-administrativo [40]; os gestores, em grande medida, por serem professores, têm a maioria dos votos nos conselhos, além de ter um peso maior nesses votos [86]; o segmento docente no âmbito institucional é priorizado em detrimento dos demais, o que dificulta a participação e implementação das ideias de alunos e técnicos [111]. (Q. 13, TA. 42, 40, 86 e 111).

A análise do processo de gestão da UFT, com base nos dados expostos anteriormente, revela que na participação dos segmentos da comunidade universitária, os professores, embora vivenciando o processo de intensificação do seu trabalho dentro da lógica produtivista, têm as condições que lhes possibilitam uma atuação bem mais intensa do que os estudantes e TAE. Embora a universidade seja um ambiente institucional com características específicas, em seu processo de gestão são vários os condicionantes de tal participação, que não diferem muito dos comumente percebidos nos processos sociais mais amplos. Ressaltamos, entretanto, que os depoimentos escritos dos participantes da pesquisa apontam para uma reação destes aos entraves que limitam sua participação e propõem alternativas para superar tais entraves.

Os dados da presente pesquisa sinalizam que, não sem resistência, a participação efetiva no processo de gestão da UFT encontra obstáculos. Tais obstáculos, contrastantes com uma perspectiva acadêmico/crítica de universidade, coadunam-se com a efetivação de um projeto universitário de cunho produtivista de natureza neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional que tem contribuído para a redução da esfera pública e para ampliação da esfera privada mercantil. De qualquer forma, mesmo reconhecendo que nessa primeira década do século XXI tem-se ampliado a esfera privada, intensificando nas instituições sociais, como a universidade, a perspectiva produtivo-mercadológica e no seu bojo a emergência de uma gestão

estratégico-empresarial de participação limitante e tutelada, há sinais de resistência e de luta política que sinalizam para a possibilidade de um projeto de universidade democrático-participativo.

3.3.2 PROPOSTAS PARA A SUPERAÇÃO DOS OBSTÁCULOS À PARTICIPAÇÃO NA UFT NA PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

A partir da análise dos dados da pesquisa, foi possível perceber que há dificuldades de participação dos segmentos da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, principalmente por parte dos segmentos discente e TAE. Foram vários os obstáculos da participação, que sintetizamos na seção anterior em institucionais, materiais, ideológico-culturais e políticos. Buscando superar as referidas dificuldades de participação, os segmentos da comunidade universitária apresentaram um conjunto de respostas que analisaremos tendo como ponto de partida a tabela 31.

Os participantes da pesquisa, ao fazerem proposições para melhorar a participação no processo de gestão da UFT, elaboraram um total de 311 propostas, sendo 67 escritas pelos professores, 170 pelos estudantes e 74 pelos técnico-administrativos em educação. Para fins didáticos, facilitadores da análise, o conjunto das respostas foi organizado em seis blocos: 1) Princípios democráticos (23%); 2) Político-administrativo e pedagógico (22%); 3) Comunicacional (18%); 4) Político-organizacional e corporativo (17%); 5) Ideológico-cultural (15%) e 6) Material (5%).

TABELA 31 – PROPOSIÇÃO DOS SEGMENTOS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA PARA UMA PARTICIPAÇÃO EFETIVA NO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT				
Dimensões aglutinadoras das propostas	Professor	Estudante	TA	Total
1) Princípios democráticos: transparência, descentralização, autonomia, pluralismo e diálogo	26 (39%)	34 (20%)	12 (16%)	72 (23%)
2) Político-administrativo e pedagógico: organização, planejamento, execução, acompanhamento, avaliação.	17 (25%)	38 (22%)	12 (16%)	67 (22%)
3) Comunicacional	3 (5%)	45 (27%)	9 (12%)	57 (18%)
4) Político-organizacional e corporativo: interesses dos diversos segmentos	10 (15%)	21 (12%)	24 (33%)	55 (17%)
5) Ideológico-cultural: cultura política	9 (13%)	22 (13%)	15 (20%)	46 (15%)
6) Material (econômico)	2 (3%)	10 (6%)	2 (3%)	14 (5%)
Total	67 (100%)	170 (100%)	74 (100%)	311 (100%)

Fonte – Tabela elaborada a partir do questionário respondido pelos professores, estudantes e TAE.

As propostas dos participantes da pesquisa analisadas na sequência abrangem os seguintes aspectos: 1) *princípios democráticos* - referindo-se à transparência caracterizada pela clareza e publicidade no processo administrativo, descentralização das tomadas de decisões para

os *campi* e colegiados, autonomia expressa no respeito às decisões dos conselhos e colegiados, sem perder de vista a competência de cada segmento, reconhecimento do pluralismo de ideias opiniões, bem como diálogo com as diversas forças que produzem a universidade; 2) *político-administrativo e/ou pedagógico* - que tem a ver com a forma de organização, planejamento, execução, acompanhamento e avaliação do processo educativo no âmbito institucional; 3) *comunicacional* - que abrange a forma por meio da qual a instituição informa e dialoga com os membros da comunidade sobre os processos e resultados do trabalho educativo; 4) *político-organizacional/corporativo* - relativo aos aspectos de interesses dos diversos segmentos: organização, representatividade, estratégia de ação e participação; 6) *ideológico-cultural* – referindo-se à cultura institucional expressa, entre outros aspectos, pelas ideias, formas de organização, história e perfil dos seus membros, formas de agir, valores e regras norteadores das práticas sociais; 6) *material e econômico* - relativo ao conjunto de recursos materiais e econômicos necessários ao desenvolvimento do fazer humano, dentre os quais os referentes às condições necessárias para que os membros da comunidade participem do processo de gestão da instituição: recursos financeiros para transporte e alimentação; espaços adequados, tempo, entre outros.

O segmento docente elaborou as propostas priorizando, em primeiro lugar, os “princípios democráticos: transparência, descentralização, autonomia, pluralismo e dialogo” (39%) e, em segundo lugar, os aspectos “político-administrativos e/ou pedagógicos: organização, planejamento, execução, acompanhamento, avaliação” (25%). Dentre as propostas sugeridas para melhorar a participação no processo de gestão na UFT, no aspecto *princípio democrático* destacam-se as referentes à transparência, à autonomia, à descentralização e ao pluralismo:

absoluta transparência por parte de quem exerce alguma gestão e tomada de atitude por parte do conjunto dos indivíduos, em todo o universo acadêmico [17]; instauração da autonomia, ser mais democrático, parar de nos vender o peixe, mas só entregar as espinhas para comer [32]; maior descentralização político-orçamentária, autonomia dos *campi* maiores em relação à burocracia e às verbas [133]; descentralização das decisões, ouvir os professores, garantir a autonomia dos colegiados [109]; ampliação das oportunidades de participação, aceitar as opiniões divergentes sem que isso se torne problemas pessoais ou gere processo administrativo [108]. (Q. 14, PROFs. 17, 32, 133, 1019 e 108).

No tocante aos aspectos político-administrativos, as propostas anotadas foram diversas, indo desde a sugestão de se “separar a UFT em duas universidades, pois tudo está centralizado na capital, dificultando a significativa participação docente nas decisões tomadas (Q. 14, PROF. 141) até a elaboração de “um estatuto e regimento mais democrático, dinâmico e progressista” (Q. 14, PROF. 16) para a universidade, mantendo a sua estrutura *multicampi*. Outros propositores entendem que os gestores precisam apresentar consulta com tempo viável para discussão, pois “aqui ocorrem muitas decisões sem consulta e muitos são consultados (por força

de estatuto) com o tempo que ‘era pra ontem’” (Q. 14, PROF. 54) e o processo acaba sendo tumultuado e não ocorrendo uma efetiva participação do segmento docente. Nessa direção, outros professores insistem que, para incentivar a participação faz-se necessário, inclusive, “desenvolver campanhas para um envolvimento da comunidade universitária” (Q. 14, PROF. 101), além de precisar “haver mais planejamento e organização de todas as atividades, de modo a permitir uma participação efetiva da comunidade universitária” (Q. 14, PROF. 6).

Embora em menor percentual, também os docentes elaboraram propostas reivindicatórias concernentes aos aspectos comunicacional (5%), política organizacional do segmento (15%), ideológico-cultural (13%) e material (3%). Essa distribuição de propostas sugere que os condicionantes da participação docente são preponderantemente institucionais e vinculam-se ao nível da concepção e da operacionalização do processo de gestão. Isso revela que os condicionantes comunicacionais, políticos, ideológicos e materiais têm efeitos menores sobre o processo de participação do segmento, mas, embora em proporção menor, as propostas dos docentes para a superação desses condicionantes são elucidativas. A esse respeito, no que se refere ao condicionante cultural, um participante da pesquisa se manifesta dizendo que “é necessária, antes de tudo, uma mudança de mentalidade no sentido de compreender que a universidade é pública e não uma extensão do quintal de casa” (Q. 14, PROF. 6). Pensamento semelhante tem o professor nº 146, quando diz que “na nossa universidade existe um grande desejo de acertar, mas as correlações de forças estão desiguais e as representações ainda se dão no campo pessoal e não profissional”. Um terceiro docente entende que, para superar esse tipo de condicionante da participação, é preciso: “primeiro [...]: dar andamento às propostas decididas nos respectivos órgãos colegiados; segundo [...]: incentivar a busca de ideias novas no material humano da própria universidade baseada em mérito técnico, e não em ‘coleguismo’ ou para ajudar grupos e segmentos institucionais” (Q. 14, PROF. 64).

Referindo-se à barreira de natureza material, destaca-se uma das propostas, que reivindica uma carga horária razoável em sala de aula para que o professor possa realizar as demais atividades de pesquisa, extensão e participação na vida política, social e cultural da instituição. Isto é, um aspecto que inibe a maior participação é o “excesso de carga horária em sala de aula; a preocupação maior da gestão da UFT parece estar concentrada em impor o maior número possível de horas em sala de aula para diminuir os custos com a folha de pagamento e aumentar o número de cursos e de alunos” (Q. 14, PROF. 45).

No tocante ao condicionante político, até mesmo entre os professores há o reconhecimento de que o poder está muito desigualmente distribuído no âmbito da UFT e, nesse sentido, foi proposta para o processo de gestão a “opção real por uma lógica parlamentarista na

instituição em detrimento da lógica atual, presidencialista e centralizadora (Q. 14, PROF. 91); na esteira desse pensamento, “rever critério de 70, 15, 15 para paritário” (Q. 14, PROF. 91); tendo em vista que “os três segmentos poderiam dirigir qualquer instância da UFT, desde que escolhidos por eleições diretas” (Q. 14, PROF. 91). Essa concepção descentralizadora de gestão se justifica, na visão dos docentes, em função de o Consuni e o Consepe serem um “grande ‘LEVIATÃ’ da instituição, onde se comungam ideias pouco convencionais e os interesses são particularistas: por exemplo, há um representante docente no Consepe e dois no Consuni; nesses espaços a voz da maioria deveria estar mais representada” (Q. 14, PROF. 27). A transcrição a seguir resume as propostas elaboradas pelos docentes, que entendem ser necessária uma mudança na concepção e na prática de gestão no âmbito da UFT para que ocorra a participação efetiva nas tomadas de decisão.

Que a UFT construa uma perspectiva de gestão democrática e participativa, respeitando a opinião dos órgãos colegiados; que tenha uma representação docente expressiva, em vez de privilegiar a opinião de coordenadores e diretores, que nem sempre respeitam o que a maioria decidiu. Isso é o que ocorre no Consepe e no Consuni, quando coordenadores e diretores votam desrespeitando os docentes sem ao menos consultá-los. Esse modelo de gestão é autoritário e não democrático. Precisamos de um modelo de gestão que respeite e fortifique os interesses da maioria e não de uma minoria que cria mecanismos para inibir e inviabilizar a participação docente, discente e técnico-administrativa. (Q. 14, PROF. 147).

O foco de atenção dos estudantes, conforme mostrado na tabela 31, concentrou-se em primeiro e segundo lugares na elaboração de propostas necessárias à superação dos condicionantes institucionais referentes aos aspectos comunicacional (27%) e ao político-administrativo e ou pedagógico (22%), seguido das propostas em busca da superação dos demais condicionantes: institucional - no que tange aos princípios democráticos da transparência, descentralização, autonomia, pluralismo e diálogo (20%); ideológico-cultural (13%); político, referindo-se à organização do segmento (12%); e material (6%).

Os dados da pesquisa revelaram que os estudantes não estão satisfeitos com a disponibilização das informações em geral, na UFT. Concernente ao aspecto comunicacional, os estudantes apresentaram 45 propostas para melhorar a comunicação e a informação na universidade e, conseqüentemente, a sua participação, dentre as quais, destacamos a seguir aquelas que expressam as ideias que mais se repetiram:

Esclarecer ao estudante por que a sua participação é importante. Os acadêmicos não estão a par do que é Consuni e Consepe entre outros. Então é necessário informar quais as funções e onde o aluno pode de fato atuar [25];
É necessário que haja mais divulgação do que está sendo realizado pela Universidade Federal do Tocantins, no que diz respeito a todos os órgãos da instituição, pois há muito desconhecimento por parte dos alunos sobre os programas existentes etc. [70];
Fazer palestras, explicar a função de cada conselho, não omitir informações importantes que venham beneficiar os acadêmicos [157]; e

Informar a toda comunidade acadêmica de todo o processo de gestão da universidade para que esta possa dar a sua opinião ou sugestão e que tenha voz nesse processo, tornando-o democrático na prática, não só como acontece atualmente, em palavras [66]. (Q. 12, EST. 25, 70, 157 e 66).

Ao mesmo tempo em que os estudantes propõem alterar o processo comunicacional, também manifestam-se quanto aos princípios democráticos com propostas reivindicando abertura e diálogo entre a gestão e os discentes. Ademais, clamam por: “clareza administrativa, informação ampla, tempo hábil, democracia administrativa” (Q. 12, EST. 413); “conversa mais ampla e aberta com os alunos e com todo membro que trabalha na instituição para se ter uma participação com fundamento” (Q. 12, EST. 142); e por “mais aproximação com os *campi* universitários, por parte da Reitoria, e mais clareza na distribuição das bolsas da UFT, do CNPQ e dos estágios remunerados pela instituição” (Q. Q. 12, EST. 211).

Os estudantes entendem que precisam participar do processo de tomada de decisão na gestão da UFT, mas, para isso, “a direção do *campus* deve abrir espaço para a população acadêmica em reuniões a respeito da nossa formação” (Q. 12, EST. 216). Em outras palavras, é preciso haver abertura ao segmento estudantil para que possa debater “sobre as políticas, programas e planos adotados na UFT, [quebrando assim], a hierarquia da administração, priorizando as bases locais da universidade” (Q. 12, EST. 112). Os estudantes reivindicam participar, de fato, do processo de gestão quando sugerem que “seria necessário maior envolvimento do corpo estudantil por meio de debates, reuniões e mesa redonda entre a comunidade acadêmica” (Q. 12, EST. 115). Ou seja, envolver os universitários de maneira mais interessante, para que se sintam responsáveis e motivados pelo processo de gestão. Concretamente, conforme as falas a seguir, os discentes propõem:

a instalação de um canal direto de comunicação, como uma rádio na faculdade para debater diretamente com professores, diretores, etc., na própria universidade [151];
 Uma gestão que aplique todos os direitos estudantis no processo de elaboração de projetos e escolha de representantes [67];
 Abrir mais espaço para que os estudantes tenham voz ativa em relação às decisões político-pedagógicas e demais decisões importantes para a condução do processo de gestão da universidade e do próprio curso [415];
 Garantir um mínimo de direito de voto aos discentes em questões que reflitam diretamente em sua graduação como contratação de professores, grade curricular etc. [472];
 Que pelo menos haja um benefício da democracia no sentido do debate na elaboração das propostas e não só debater a proposta pronta. Isso diferencia a ação democrática [428];
 A criação de comissões temáticas com participação de alunos, servidores e professores, com vista à atualização constante das resoluções e normativas [229]. (Q. 12, EST. 151, 67, 415, 472, 428, 229).

Os estudantes, entretanto, estão conscientes das dificuldades materiais e ideológicas que precisam superar para que a sua participação possa fluir adequadamente nos diversos espaços da universidade, bem como nos diversos níveis e graus de participação. No que diz respeito aos

condicionantes materiais, além de reclamarem de que a maioria das atividades extraclasse é realizada em horários impróprios a sua participação, propõem a disponibilização de verbas para: “aulas de campo, estrutura para os alunos permanecerem na universidade, bolsas escolares, laboratórios específicos das disciplinas, congressos, projeto” (Q. 12, EST. 210); e “laboratório de informática, viagem, aulas de campo, enfim, [...] ter uma nova estrutura no curso para melhorar efetivamente a participação” (Q. 12, EST. 213).

Estão cientes dos condicionantes ideológico-culturais; por isso, propõem como ponto de partida “que os alunos não sejam vistos como recipientes à espera de alimentos, mas como cidadãos capazes de pensar, criticar e agir em movimentos para a melhoria da gestão da UFT e em especial do *campus*. E, o mais importante, que os alunos sejam lembrados e estimulados a participar” (Q. 12, EST. 43). “mas para isso é necessário que haja mais divulgação das atividades de gestão, que as reuniões aconteçam de “portas abertas” (Q. 12, EST. 120). Nesse sentido, quanto aos aspectos pedagógicos, os alunos “precisam ser avaliados com respeito” (Q. 12, EST. 120), o que significa dizer, também, “dar mais atenção à equipe estudantil, oferecer oportunidades e atender os estudantes com humanidade, principalmente certos professores” (Q. 12, EST. 51).

Ainda sobre essa relação político-pedagógica, os estudantes denunciam a cultura do individualismo particularista e do corporativismo de grupos ao sugerir “acabar com os grupinhos de professores que se unem pra ocupar cargos, fortalecendo com isso as práticas individuais focadas sempre nos benefícios próprios, prejudicando toda a comunidade e até colegas de profissão” (Q. 12, EST. 310). Contra essa prática que dificulta o relacionamento entre professor, aluno e o aprendizado de uma participação democrática, os estudantes propõem um “diálogo de forma mais igual, sem ameaças” (Q. 12, EST. 163).

Chamou a atenção, no conjunto das respostas dos discentes, além dos aspectos mencionados, o fato de esses terem consciência de que as propostas elaboradas somente se efetivarão por meio da luta política no interior da UFT. Assim, “antes de tudo é necessário criar uma maior consciência por parte dos acadêmicos para que eles utilizem melhor os recursos disponíveis em sua universidade; enquanto eles utilizarem a universidade apenas dentro da sala de aula, o processo de mobilização estudantil se esvazia” (Q. 12, EST. 228). Nessa direção, existe o reconhecimento de uma “[...] certa acomodação dos acadêmicos, quanto a participarem, visto que não têm voz ativa na UFT” (Q. 12, EST. 494) e de que, para reverter isso, é preciso ter “condições realmente igualitárias” (Q. 12, EST. 254), referindo-se à participação em espaços como o Consuni e o Consepe. A superação dessa condição relaciona-se à “criação de um DCE e de CAs que de fato se posicionem em relação aos problemas enfrentados e omitidos na

instituição” (Q. 12, EST. 458), acrescida da busca por “abertura para que estudantes tomem conhecimento dos planos que estão em discussão e que possam manifestar suas opiniões com 50% de participação” (Q. 12, EST. 328) nas propostas e deliberações.

Essa esperança não ofusca o senso de realidade de alguns estudantes para os quais, embora a luta por maior percentual de participantes nos conselhos e de poder de decisão deva ser constante, não se pode confiar que “o movimento estudantil [seja] totalmente representante da vontade acadêmica” (Q. 12, EST. 232); pois o “participante vai, participa mais não repassa para os demais estudantes o que foi decidido; assim, sugiro que ao participar comunicar aos estudantes o que foi decidido nas reuniões” (Q. 12, EST. 23). Em virtude da descrença na representação estudantil, a sugestão seria “abrir o espaço para discussão por parte de todos que querem participar” (Q. 12, EST. 232), superando, na compreensão estudantil, a simples ideia de democracia representativa.

Por falar em democracia representativa, foi na dimensão política, referindo-se à política organizacional do segmento, que o segmento técnico-administrativo mais propostas fez para melhorar a participação no processo de gestão, chegando a 33%, seguido, em segundo lugar, do aspecto ideológico-cultural com 20% (TABELA 31). Para esse segmento parece claro que a ampliação de sua participação passa, necessariamente, pelo aumento percentual dos técnicos nos conselhos da universidade, bem como no processo de escolha dos dirigentes da instituição. Tendo em vista que “atualmente somente os conselhos deliberam e muitas vezes sem levar em conta a opinião dos técnico-administrativos, discentes e docentes” (Q. 14, TA. 61), os técnicos anotaram várias propostas sobre a composição dos conselhos e o peso dos segmentos no processo de tomada de decisão, a exemplo da eleição para reitores. A transcrição seguinte explicita o foco das propostas do segmento no sentido de propiciar, no processo de gestão da UFT, “a instauração de um processo de tomada de decisão de maneira paritária, permitindo que os segmentos que formam a comunidade universitária expressem suas opiniões, desejos e aspirações, em um contexto igualitário e democrático” (Q. 14, TA. 46). Para tanto se propõe

abertura, de fato, para a participação garantindo as mesmas condições a todos os segmentos, em especial, em relação ao percentual de representação nas instâncias de decisões [144];
compartilhar as decisões importantes tomadas pela administração, com a participação de todos os segmentos da IES, igualando ou aproximando o peso dos votos nos órgãos colegiados [88];
gestão participativa de fato, onde seja reconhecido o tripé da universidade, onde para todos os segmentos seja utilizado o critério de igualdade: mesmo peso de votos, paridade [44]; Paridade nas eleições para reitor entre técnico, professores e estudantes [141]. (Q. 14, TA. 144, 88, 44 e 141)

O aspecto ideológico-cultural revelador de traços de preconceitos e de particularismos no tocante à participação é, no entendimento dos técnicos, condicionante importante da participação

no processo de gestão da UFT. Por esse motivo, é preciso ter “mais sensibilidade política por parte dos docentes e dirigentes da instituição, que são preconceituosos com relação à participação dos técnicos no processo de gestão” (Q. 14, TA. 111); e “começar a pensar grande, em uma universidade que está crescendo e é pública, que não dá mais para levar a universidade como se fosse uma escola e sempre priorizando os interesses de alguns” (Q. 14, TA. 127). Acrescente-se a isso a necessidade de “agregar toda comunidade universitária no debate e na formação de ideias buscando um novo caminho para a instituição, deixando de lado a politicagem no processo de gestão” (Q. 14, TA. 147). Em outras palavras, os técnico-administrativos em educação reivindicam, entre outras coisas, a

erradicação da cultura de distribuição de favores que predomina na instituição para que seja possível construir uma gestão efetivamente democrática, que leve em conta, nos processos decisórios, os interesses gerais da comunidade universitária e não apenas dos grupos que ocupam posições privilegiadas na instituição ou na comunidade externa (Q. 14, TA. 144).

Em virtude das poucas propostas elaboradas, conforme a tabela 31, parece que os aspectos materiais (3%) e comunicacionais (12%) não constituem maiores entraves à participação dos técnico-administrativos em educação. Embora em menor percentual, também eles elaboraram propostas reivindicatórias concernentes aos aspectos institucionais: no que tange aos princípios democráticos (16%) e ao aspecto político-administrativo (16%).

Sobre os aspectos institucionais os respondentes técnico-administrativos em educação esperam da UFT uma “política voltada ao capital humano [...] e mais solidária” (Q. 14, TA. 43). Trata-se de uma política na qual “se amplie a discussão em torno dos aspectos fundamentais da organização do trabalho político-administrativo da universidade para além da visão restrita da qualidade mercadológica (atendimento às metas do planejamento estratégico)” (Q. 14, TA. 66); em outras palavras, uma perspectiva de universidade comprometida com a descentralização das decisões, que abranja o “planejar e executar das ações dentro da universidade, baseado nos princípios democráticos e na valorização do ser humano” (Q. 14, TA. 102). Trata-se de uma proposta de gestão político-pedagógica emancipadora que busque, fundamentalmente, superar

o persistente discurso que revela uma pseudo-participação na universidade, e promovê-la, na prática, por meio de atitudes concretas, tais como: 1) planejamento participativo que seja feito não apenas pelos gestores, mas por toda a comunidade universitária; 2) reuniões, nos setores, para avaliar o trabalho setorial e institucional; 3) elaboração de relatórios, a partir de avaliação, que levem em conta os avanços, mas também os entraves da instituição, buscando a partir daí, saná-los, efetivamente; 4) compreensão da importância da participação política da comunidade universitária não para promover ou favorecer determinados grupos, mas para melhorar a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade em detrimento da quantidade e do produtivismo exacerbado (Q. 14, TA. 144).

Finalmente, do exposto nesse item, depreendemos que as propostas dos três segmentos estudados revelaram, de um lado, um conjunto de entraves à participação no processo de gestão da UFT, por outro, também explicitam várias possibilidades que podem ampliar a participação.

Ressaltamos, entretanto, que os condicionantes da participação são múltiplos e não estão circunscritos ao âmbito puramente institucional, mas tem com ele um vínculo profundo, explicitado na forma de organização e de gestão. Nessa forma de gestão, a dimensão política constitui-se em elemento chave que pode mobilizar os sujeitos envolvidos no processo educativo, seja para a manutenção de uma lógica de participação limitante, seja para a superação da alienação em favor de um maior controle, por parte da maioria dos integrantes da comunidade universitária, sobre o processo de tomada de decisão.

Inferimos dos dados analisados que a regulação emancipadora do processo educativo, no âmbito da universidade, pela comunidade universitária dependerá, em grande medida, da superação da grande desigualdade representativa nos processos de tomada de decisão, mas, também, do aprofundamento de uma gestão emancipadora, calcada nos princípios democráticos: descentralização, transparência, autonomia, diálogo e pluralismo de ideias. Acrescente-se ao exposto, a necessidade do estabelecimento de um democrático sistema de comunicação e de vontade política no sentido de superar uma cultura organizacional preconceituosa, fundada em valores individualistas e particularistas, que contribui para o enfraquecimento da esfera pública fundamentada na dimensão política e coletiva voltada para a defesa do bem comum.

Em geral, em conformidade com a visão dos sujeitos da pesquisa, depreendemos que a questão da participação na universidade não é simples nem fácil, pois envolve, dentre outros, os seguintes aspectos: a singularidade do Estado do Tocantins, incluindo sua cultura política clientelista e patrimonialista; o campo acadêmico como espaço de concorrência pela autoridade científica; e, na UFT, sobremaneira, a disputa pelo poder político. Nesse sentido, a exemplo do que ocorre na sociedade, na instituição universitária também existe disputa por espaços de participação em busca do poder que garanta aos indivíduos e grupos realizarem seus projetos e atividades e renda para a manutenção da vida. Nesse sentido, a participação revela uma luta por espaços e por projetos específicos, mas também por caprichos individuais. Quando os interesses da individualidade ou de grupos específicos sobrepõem-se aos interesses coletivos, o processo participativo numa lógica democrática fica comprometido.

A participação no processo de gestão das IFES é complexa e envolve questões externas e internas. Externamente, os obstáculos a serem superados abrangem dimensões diversas e, nesse sentido, faz-se necessário reverter a lógica de universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional de natureza produtivo-mercadológica induzida pelo Estado, via Capes

e CNPq, e pelo setor produtivo. Internamente - sem a pretensão de saídas miraculosas - a luta precisa envolver, dentre outros aspectos, o enfrentamento teórico-prático da lógica de gestão regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial em processo nas IFES. Por essa via de entendimento, o tensionamento de tal processo institucional pode ocorrer por meio da afirmação de uma perspectiva de gestão democrático-participativa que contemple a ação política dotada de sentido que, imbricadamente, abrange as dimensões técnicas, socioeconômicas, culturais e políticas na qual a participação é entendida como a capacidade política da comunidade universitária de influenciar na história da UFT.

Tomando como referência a discussão presente nos capítulos segundo e terceiro, o estudo aponta, nesse sentido, para a possibilidade de enfrentamento da realidade limitadora da participação na UFT tendo em vista que a instituição constitui parte da superestrutura - âmbito da ação de retorno ativa - portanto, espaço que possibilita a participação política efetiva da comunidade universitária, que também age e reage sobre o sistema econômico-administrativo.

A perspectiva gramsciana de vínculo orgânico contempla, nesse sentido, a possibilidade de participação como luta política no âmbito superestrutural, no sentido de que determinado estrato ou grupo social desvende, no campo da ideologia, algum tipo de domínio ao qual está submetido e encontra meios de reação a tal estado de dominação ou limitação, articulando tensionadamente coerção e consentimento. Nessa lógica, abre-se a possibilidade de construção de uma hegemonia diferente, e, conseqüentemente, de democratização das relações sociais. Traduzindo tal raciocínio para o âmbito da universidade, para além da perspectiva coercitiva, econômica e administrativa, de lógica regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, a UFT situa-se no campo ideológico tensionado por elementos de coerção e consentimento que podem, também, implicar a ampliação da democracia e da participação.

Construir uma gestão com uma nova lógica na universidade – neste caso, na UFT – demanda o enfrentamento do processo econômico-mercantil e gerencial constituído, que cada vez mais tem dividido, alienado e reificado o fazer universitário. Nessa perspectiva, um possível caminho de enfrentamento requer a constituição de bases mais emancipadoras que possibilitem a efetiva participação relativa à produção e ao controle social no âmbito universitário, a exemplo do que os segmentos de professores, estudantes e TAE, frente à limitação da participação, esboçam como propostas para ampliar a democratização da gestão na UFT.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo, discutimos questão da participação nas IFES, tomando como base empírica específica o processo de gestão e participação na UFT, tal como previsto nos documentos institucionais e segundo a percepção da comunidade universitária - docentes, discentes e TAE. Com base nestes, buscamos responder que tipo de gestão se implementa na UFT e como ocorre a participação nesse processo, sem desconsiderar a participação na sociedade e nas IFES brasileiras em geral. Objetivando responder a essa questão, estabelecemos como objetivo geral compreender, sem perder de vista as demais IFES, a participação no processo de gestão da UFT. No estudo, entendendo a educação em sentido amplo e historicamente contextualizada, procuramos apreender o processo de participação na universidade a partir da discussão acerca da concepção de esfera pública, de democracia, de gestão e de participação, tendo sempre presente na análise a noção de Estado ampliado e de ideologia.

Tendo feito a análise de fontes bibliográficas, documentais e de dados da pesquisa de campo que balizam este estudo, explicitamos diversos elementos teórico-práticos que confirmam as hipóteses inicialmente levantadas como tese, de que: decorrido o período de redemocratização da sociedade brasileira, tem existido certo arrefecimento no processo de participação nas tomadas de decisão das instituições sociais como as IFES, em especial da UFT; a partir de 1990, evidencia-se, nas IFES, a crescente implantação de uma lógica de gestão gerencial condicionada por múltiplas determinações que limitam a participação e a ampliação da esfera pública; a UFT é transpassada por alienações e contradições semelhantes às existentes na sociedade, tais como divisão, desigualdade, fragmentação, competição, que dificultam a efetiva participação; e, embora exista certa desarticulação dos segmentos docente, discente e TAE, estes continuam potencialmente centrais, pois tendem a influenciar as tomadas de decisão na UFT.

A temática acerca da participação é atual e tem significados distintos no âmbito da sociedade capitalista em geral e, em particular, das organizações empresariais e instituições sociais, de acordo com os processos implementados: fabril, político-social, administrativo, entre outros. Tomando o caso da universidade pública brasileira, em especial as IFES, a participação, em geral, faz parte das preocupações da comunidade universitária, mas tem sentidos diferentes conforme os interesses envolvidos: gestores, entidades representativas, cientistas e estudiosos da área.

Em geral, vários estudos têm-se ocupado da problemática da gestão e da participação na universidade. Alguns deles têm retratado a temática da participação como, devido à natureza do trabalho na universidade, uma dimensão técnica de engajamento limitada à função que cada

segmento da comunidade universitária exerce. Outros estudos problematizam a temática da participação como forma de ampliação do processo democrático na sociedade em geral e, em particular, em suas instituições; por este motivo, defendem uma participação efetiva da comunidade universitária nos espaços de deliberação e nos processos de tomadas de decisão em geral. Inseriu-se na tensão entre a possibilidade de ampliação ou não da participação a temática referente ao processo de gestão e participação na UFT, tal como previsto nos documentos institucionais e conforme a percepção da comunidade universitária: professores, estudantes e TAE.

A participação no processo de gestão da UFT, sem perder de vista a participação na universidade pública brasileira, especialmente nas IFES, foi entendida, considerando-se a educação como prática social, apreendendo-se a relação entre esfera pública e privada e a democracia liberal representativa e histórico-materialista na sociedade capitalista; a gestão como ação política dotada de sentido, envolvendo a imbricação das questões técnicas com as questões socioeconômicas, culturais e políticas; e a participação – fundamento da democracia – como a capacidade política do ser humano de, também, fazer história.

O processo de modernização econômico-administrativa do Estado brasileiro, orientado pelos valores liberais tomados em sua historicidade e tendo como manifestação recente o neoliberalismo como expressão política e ideológica, constituiu-se o ponto de partida para a discussão na presente tese da democratização da universidade pública brasileira. Tal processo foi analisado dentro de uma compreensão ampliada de Estado, que possibilitou o entendimento da sociedade a partir da imbricação, no seio da superestrutura, da sociedade política com a sociedade civil. Com esse entendimento, a educação foi compreendida como parte constitutiva e constituinte do universo das relações sociais mais amplas, consistindo, assim, num campo importante de disputa do poder e construção de hegemonia pelas classes sociais fundamentais.

A modernização do Estado brasileiro trouxe implicações para o histórico processo de democratização e participação na universidade pública, mas, também a relação da universidade com a sociedade, com o conhecimento e com o poder implicou tal processo modernizador. A universidade é perpassada por relações externas e internas de poder expresso em acirradas disputas, conforme o interesse, por espaços de participação. Tal disputa, muitas vezes, é escamoteada pela intensificação e precarização do trabalho, pela estrutura organizacional da instituição, que inclui os conselhos e colegiados, e pela perspectiva de gestão e participação adotada.

A relação de poder na universidade brasileira tem estreito vínculo com a relação de poder na sociedade, pois, ao mesmo tempo em que a universidade exerce a função de reprodutora das

relações sociais de produção constitui-se em espaço que, ao produzir conhecimento e reflexões críticas, influencia as transformações sociais. Preponderantemente é a sociedade que modifica a universidade, mas a sociedade só se modifica enquanto suas instâncias, dentre as quais as universidades, também se modificam. Os acontecimentos estruturais de uma sociedade acabam por determinar os rumos de suas instituições e, ao mesmo tempo, são influenciados por estas, em conformidade com o poder dos sujeitos sociais nos processo de tomada de decisão.

Nesse sentido, o entendimento da participação na universidade pública brasileira, principalmente nas IFES, passa pela compreensão da forma como o poder historicamente tem-se estruturado no seu interior e como a autonomia e a democratização aí se constituíram. Assim, abordamos, no presente estudo, o poder do mercado e das organizações sociais tensionado pelo Estado, buscando compreender a participação no processo de gestão da UFT de acordo com os documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: professores, estudantes e TAE.

Nessa direção, apreendemos a forma de organização administrativa das IFES e a participação no seu processo de gestão tomando como categorias orientadoras a autonomia e a democratização universitárias. Historicamente, a organização da universidade pública brasileira tem sido reestruturada e reformada conforme as forças político-sociais em movimento. Essas forças, extrínseca e intrinsecamente mobilizadas, têm impactado a universidade. Externamente, devido à pressão de organismos multilaterais e da sociedade em geral, a universidade sofre pressão dos governos, que tensionam o seu processo de autonomia. Internamente, o que provoca as alterações são as forças mobilizadas na disputa por uma organização institucional mais ou menos propícia à participação e à democratização, ou seja, na relação de poder que resulta em uma gestão tensionada entre verticalização e horizontalização do poder decisório, tendo, dentre outros, os conselhos e colegiados como espaços formais de tomada de decisão.

Tomando como referência a história da Universidade brasileira, particularmente a das IFES, e o conjunto da legislação educacional, a despeito da luta dos segmentos da universidade e da sociedade, ainda persistem, em grande medida, as dificuldades para o avanço da autonomia e da gestão democrática com efetiva participação dos segmentos da comunidade. Essa realidade tem a ver com, dentre outras, as dificuldades de democratização da própria sociedade. Por outro lado, embora as barreiras à participação política insistam em permanecer, muito já se avançou e esses avanços não ocorreram por dádivas, vontade ou interesse governamentais, mas por luta e persistência dos sujeitos sociais que buscam a autonomia, a liberdade e a emancipação cidadã nos diversos processos sociais. A universidade constitui-se em um dos espaços onde ocorre essa luta: uma luta entre diferentes projetos educativos.

Referindo-se ao marco legal da educação, podemos dizer que a atual legislação – Lei 9.394/1995, Lei nº 9.192/1995 e Decreto Lei 1.916/96 – não parece favorecer uma participação efetiva na universidade, tendo em vista a acentuada desigualdade no processo decisório entre os professores (70%) e os demais segmentos da comunidade universitária (30%) na escolha dos dirigentes e composição dos espaços formais de participação. Não se trata de desconsiderar a especificidade da universidade nem do papel do professor no processo educativo, mas de ampliar, em alguma medida, a participação de discentes e TAE, nos moldes, por exemplo, do que objetiva o PL nº 7.200/2006, de reforma universitária, em tramitação no congresso nacional (BRASIL, 2006a), mas abandonado pelo governo federal. No referido PL ficou aberta a possibilidade de se ampliar a participação de estudantes e TAE, quando ele, embora preceitue que haja “participação majoritária de docentes” (artigo 25), não determina um percentual fechado de participação para os segmentos da comunidade universitária. Entendemos que a grande desigualdade aventada pode trazer implicações limitadoras tanto à participação na gestão da universidade quanto às demais possibilidades de tomada de decisão por parte dos estudantes e TAE referentes ao planejamento, execução e avaliação das atividades diversas na instituição universitária.

O contexto social mais amplo em que se situa a problemática da participação nas IFES, incluindo a UFT, orienta-se por um processo sócio-histórico no qual se evidenciam os valores liberais/neoliberais como liberdade, igualdade de oportunidade, propriedade, democracia representativa e individualismo. Faz parte de tal lógica a defesa da despolitização dos mercados e da liberdade absoluta da circulação dos indivíduos e dos capitais privados; a valorização do individualismo em detrimento do coletivismo; e a promessa de igualdade de oportunidades independente da igualdade de condições e da classe social a que se pertença.

Ressaltamos que a dinâmica neoliberal tem sido operacionalizada por meio da escamoteação da dimensão política em aspectos de natureza técnica. Particularmente na área da educação, essa dinâmica se efetiva por meio da transformação das questões de ordem político-sociais em questões de natureza técnico-instrumentais. Ocorre, assim, a exaltação dos aspectos de ordem técnica em detrimento dos aspectos de ordem política, que traz consequências para a participação no seu sentido efetivo, pois participar, nessa lógica, em instituições educativas, por exemplo, como na gestão das IFES, tem a ver muito mais com iniciativas individuais diárias focadas na denominada flexibilidade, multifuncionalidade e compartilhamento requeridos no mundo da produção capitalista e envolve, em grande medida, as dimensões técnico-pedagógicas, científicas, técnico-administrativas e econômicas. O discurso da

participação tem o sentido do agir individual na definição dos objetivos e métodos educacionais operacionais transmitindo a sensação de democracia, escolha e participação.

Administradas sob a lógica do mercado, as universidades, especialmente as IFES, passaram também a sofrer pressão para submeter-se ao controle da lógica gerencial operacionalizada por controles burocráticos dos resultados, em uma perspectiva de administração competitiva. Nessa perspectiva, na década de 1990, o governo brasileiro optou por uma administração pública gerencial de natureza estratégico-empresarial visando a melhorar o desempenho governamental e os serviços prestados.

A perspectiva de gestão gerencial de natureza estratégico-empresarial adotada tem grande proximidade com aquela praticada no setor privado e o planejamento estratégico foi a forma proposta para se conseguir a eficiência sistêmica. Lembremos, conforme os documentos institucionais estudados, que, nessa perspectiva de gestão, a participação, no que se refere às finalidades institucionais, dá-se praticamente no nível do compartilhamento da informação, no sentido de conscientizar os servidores em geral da missão institucional e dos resultados globais desejados, de forma a identificar qual é o espaço de sua contribuição individual, para que esses resultados sejam alcançados. Cabe à alta administração da instituição, nesse tipo de planejamento, a definição das questões estratégicas, como missão, visão de futuro e objetivos institucionais globais, que precisam ser compartilhados com os demais servidores que se responsabilizam pelos procedimentos operacionais traduzidos na construção dos resultados desejados. Não é difícil perceber aqui o processo de separação entre os que pensam a instituição, ligados à alta administração, e os situados no nível da execução do que já fora planejado, ou seja, a maioria dos trabalhadores da instituição.

No contexto da reforma da educação, e no seu bojo, na gestão da educação superior, evidencia-se a gestão gerencial de natureza estratégico-empresarial na qual é reduzido o leque dos envolvidos no processo educativo com as tomadas de decisão, e ampliado o dos que são convocados a participar da execução do que foi decidido externamente, no âmbito da burocracia estatal. Esse tipo de participação coaduna-se com o que vem ocorrendo no âmbito de muitas das instituições de educação superior, como as IFES, por exemplo, no quesito planejamento estratégico.

No âmbito da reforma do Estado e da educação, outra preocupação, da década de 1990 e recorrente na primeira década do século XXI, tem sido o controle das IFES por meio do contrato de gestão. O contrato de gestão nos moldes inicialmente propostos nos anos de 1990 não chegou a se concretizar, mas as IFES têm sido pressionadas, desde então, a se adequarem à lógica mercadológica das organizações sociais, a exemplo da recente alternativa de gestão dos

Hospitais Universitários via organizações da sociedade civil de interesse público, com base nas parcerias público-privadas e no contrato de gestão no âmbito do REUNI. Tal lógica tem trazido, progressivamente, consequências para a educação superior pública, em especial para a autonomia e o processo de gestão democrática, sustentada na efetiva participação da comunidade universitária.

Por essa via de entendimento, a concepção de universidade evidenciada desde meados da década de 1990, sem desconsiderar os atenuantes e agravantes, tem seus desdobramentos na primeira década do século XXI com a ampliação, no âmbito do Estado, da esfera privada mercantil em detrimento da pública, tendo como expressão a explicitação das relações mercantis no âmbito da universidade a partir, por exemplo, da prestação de serviços ao mercado por meio de fundo público ou não, objetivando à captação de recursos. Nesse cenário, efetiva-se a lógica da universidade estatal pública, que se mercantiliza com base na institucionalização dos serviços não-exclusivos do Estado e termina por produzir um trabalhador dotado de nova sociabilidade produtiva. Tal produtivismo tende a acirrar o individualismo e a competitividade no interior da universidade pública, exemplificado pelo que ocorre nas IFES, em especial na UFT, e evidencia uma perspectiva de prática educativa cada vez mais pragmática e utilitarista em contraste com uma perspectiva mais emancipatória, autônoma e democrática na qual os interesses coletivos, o bem comum e a participação efetiva sejam priorizados no processo de gestão universitária.

O processo de intensificação e precarização do trabalho nas IFES tem acirrado o individualismo e a competição por recursos extraorçamentários, por exemplo, para complementação salarial. Essa forma de agir no âmbito das IFES, principalmente de professores, tem enfraquecido o engajamento político-sindical e arrefecido a participação na vida institucional em geral, possibilitando certa centralização em órgãos administrativos do processo de tomada de decisão. A participação na lógica dessa nova sociabilidade produtiva fortalece mais os vínculos extrainstitucionais do que a participação institucional.

Na medida em que se intensifica a lógica econômico-mercantilista na universidade, a efetiva participação na reflexão, no debate e na maturação da compreensão da realidade institucional, encontra fortes dificuldades. Nessa perspectiva, a esfera pública, o bem comum e o interesse coletivo em geral, defendido, dentre outros, por Rousseau, Gramsci e Coutinho, são fortemente invadidos pela esfera privada mercantil e pelos interesses particulares, dentro de uma nova sociabilidade competitiva de orientação liberal/neoliberal fundada em uma perspectiva de democracia liberal representativa de viés minimalista. Entretanto, dessa mesma realidade na qual se intensificam as contradições do sistema capitalista afloram sinais de resistência, acadêmica, sindical, trabalhista, entre outras, que, embora pareçam frágeis, precisam ser considerados como

alentadores do revigoremento da dimensão política no processo de produção e reprodução da vida social, inclusive nas IFES.

Esse mesmo ambiente institucional das IFES, às vezes tido como de pouca participação em virtude das suas múltiplas determinações, também comporta um processo de disputa que envolve os segmentos da comunidade universitária por maior participação nos espaços formais e não formais de tomadas de decisão. Em âmbito nacional, e com desdobramento em cada IFES, dentre elas a UFT, a luta por democratização e maior participação na gestão universitária é protagonizada por entidades representativas como o Andes-SN, a UNE e a Fasubra.

Nesse contexto contraditório de continuidade e ruptura no processo de gestão das IFES, encontra-se a UFT, que, em princípio, parece ser administrada na perspectiva da gestão de natureza democrático-participativa, em virtude de suas características gerais como: natureza universitária *multicampi*; eleição de Diretor de Campus, Coordenador de Curso, Reitor; existência de Conselhos e Colegiados na administração central e nos *Campi*, dentre outros. À primeira vista, há um processo de gestão que assegura efetiva participação da comunidade acadêmica no seu processo de gestão, mas, por meio da análise dos dados referentes ao presente estudo pôde ser desvelado que ocorre na UFT, de fato, uma gestão de perspectiva regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, própria das organizações empresariais, apresentada como democracia representativa viabilizada por meio da estruturação e participação em Conselhos e Colegiados, bem como na escolha de dirigentes institucionais.

Tendo em vista as informações documentais referentes às IFES que compuseram o estudo como ilustração, a UFRGS, UFF, UFC, UFG e UFAM, os dados da pesquisa revelaram como ocorre, na UFT, a distribuição percentual de participantes no Consuni e no Consepe e como se efetiva o processo de participação na escolha dos dirigentes universitários, como o reitor, o vice-reitor, os diretores de *campi*, de centro, de unidades e os coordenadores de cursos e departamentos. Nesse sentido, além de esclarecer se a organização e composição dos espaços deliberativos e a forma de escolha dos dirigentes pela comunidade universitária da UFT é, ou não, diferente em relação às cinco instituições estudadas, também evidenciou, tendo como referência o posicionamento das entidades representativas, por meio do Andes-SN, da UNE e da Fasubra, os limites do processo de participação representativa em curso nos espaços de deliberação.

Quanto à distribuição dos participantes no Consuni, considerando-se os grupos de dirigentes institucionais; representantes de centros, campus, unidades, departamentos, cursos, câmaras; representante da comunidade externa; representante docente; representante discente; e representante TAE, é ilustrativo destacar o fato de os dirigentes institucionais, Reitor, Vice-

Reitor, Diretores e Pró-Reitores, corresponderem a um percentual entre 40% (UFRGS) e 63% (UFG) do total de participantes; a existência de representantes de centros, *campi*, unidades, departamentos, cursos e câmaras em quatro IFES, UFRGS, UFF, UFC e UFG; a existência de participantes da comunidade externa, variando entre 4% e 6% do total, nas cinco IFES estudadas; e a prevalência, na composição do Consuni, em primeiro lugar, de docentes, seguidos dos discentes e TAE. Na UFT, embora o número de representantes entre os segmentos docente, discente e TAE seja equivalente (10%), o número de dirigentes institucionais que participam do Consuni, em relação aos demais grupos, é superior aos das cinco IFES pesquisadas (70%). Acrescente-se a isso o fato de inexistirem representantes de outros espaços da universidade e de segmentos da comunidade externa como ocorre nas outras IFES.

Referindo-se ao Consepe, a partir dos dados apresentados ficou evidenciado que o número dos dirigentes da instituição também é preponderante em relação aos segmentos docente, discente e TAE, tendo em vista que a somatória dos dirigentes que compõem a gestão superior (14%) e dos coordenadores de cursos (77%) chega a 91% dos membros desse conselho. A composição desse conselho distancia-se um pouco mais, assim, daquelas dos conselhos das IFES mencionadas anteriormente. É possível dizer, pois, que na UFT a desigualdade na relação de participação entre os representantes da comunidade universitária e os dirigentes da instituição é bem maior e se distancia ainda mais do que as entidades representativas, como o Andes-SN, a UNE e a Fasubra defendem: uma participação paritária.

Em parte, certamente esta relação ocorre em virtude da forma como administrativamente a UFT está estruturada, tendo em vista que os cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* têm uma relação direta com a administração superior por meio dos seus coordenadores, que têm assento permanente no Consepe. Pode ser que essa forma de composição contribua para acentuar a desigualdade no processo de participação, mas essa estruturação por si só não é suficiente para explicar o aprofundamento dessa desigualdade. Ficando-se somente com a ilustração das IFES mencionadas, é possível organizar a composição dos conselhos superiores de outras formas, como por exemplo, por *campus* ou por área do conhecimento. A representação dos segmentos docente, discente e TAE pode, por esse caminho, ser ampliada no sentido de proporcionar uma participação mais representativa da comunidade universitária nas tomadas de decisão no âmbito da UFT no que compete ao Consepe.

Quanto à distribuição percentual dos segmentos docentes, discentes e TAE na escolha dos dirigentes institucionais, como Reitor, Vice-Reitor, Diretores, Coordenadores de Cursos e Chefes de Departamento, os dados extraídos dos documentos institucionais demonstraram que, nas IFES pesquisadas, assim como na UFT, o processo de escolha de tais dirigentes ocorre na forma da

Lei nº 9.192/1995 e do Decreto Lei 1.916/1996. Em conformidade com a norma, nos Estatutos e Regimentos das IFES, feita a consulta à comunidade universitária, elabora-se, nos órgãos colegiados, uma lista tríplice indicando nomes aos cargos mencionados para a nomeação pelas autoridades competentes. Os segmentos docentes, discentes e TAE participam desigualmente da consulta na proporção percentual de 70% e 30% respectivamente, além do que a validação dos resultados das consultas à comunidade universitária é, normalmente, feita nos órgãos colegiados.

No que se refere à composição dos conselhos superiores Consuni e Consepe, há uma alta concentração de poder dos dirigentes institucionais em relação aos demais grupos de participantes e no tocante à escolha dos dirigentes universitários, o poder de decisão dos professores em relação aos segmentos discentes e TAE é muito maior. Essa realidade revela que mesmo a perspectiva de participação na lógica da democracia representativa na UFT ainda não se consolidou. A composição dos conselhos e a escolha de dirigentes na UFT evidenciam que há espaço para a ampliação numérica de participação dos representantes dos segmentos docentes, discentes e TAE no processo de gestão da instituição, mas, para além dos conselhos e escolhas de dirigentes, a participação pode ser ampliada para os diversos espaços e atividades no âmbito da universidade. Essa perspectiva de democracia efetivamente participativa - na acepção gramsciana - vislumbra um processo educativo que busque a construção de relações menos desiguais entre dirigentes e dirigidos. No caso do processo de gestão da UFT, a ampliação da democratização, além de outros aspectos, relaciona-se à diminuição da desigualdade, tanto na composição dos espaços formais de participação quanto na escolha dos dirigentes.

Ressaltamos que, na abordagem de democracia efetivamente participativa, é preciso esgotar os próprios limites da democracia representativa viabilizando a gestão co-participativa como estratégia que vislumbre frentes de lutas e trilhas possíveis rumo à ampliação da autonomia na gestão universitária. Adotar a co-gestão implica, dentre outras coisas, a ampliação dos espaços de participação e a equalização, dentro das regras do jogo democrático representativo, das oportunidades para os segmentos da comunidade universitária atuarem como sujeitos e corporações autônomos. Ressaltamos, com base no pensamento gramsciano, que o exercício da participação se constitui como ponto de partida para esses mesmos sujeitos para, além da corporação, imbuírem-se da construção de um projeto coletivo de universidade, fundamentado na noção de bem comum e no interesse público.

Conforme já mencionado, enquanto explicitação discursiva expressa em documentos institucionais, o processo de gestão da UFT aparenta ocorrer numa perspectiva democrática. Mas ao se analisarem ações já concretizadas, como o planejamento institucional, estas, em princípio, apontam para uma gestão na perspectiva gerencialista, nem tanto democrática no seu

sentido participativo, marcada por um viés de conotação regulatório-regulamentatória, com a preocupação de imprimir o controle institucional. Ressaltamos, entretanto, que nesse mesmo espaço social há também práticas importantes a exemplo da realização do I FEPEC, conduzido em uma perspectiva emancipatória. Nesse sentido, a gestão da UFT é, contraditoriamente, constituída na tensão entre as perspectivas regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, predominante, e a emancipatória de natureza democrático-participativa.

Diante do exposto, entendemos que uma instituição superior como a UFT pode, por meio dos embates e disputas políticas, lutar por uma gestão na perspectiva mais emancipatória, cujo alicerce seja a democratização e a participação efetiva dos segmentos da comunidade universitária. Efetivá-la, entretanto, consiste em um desafio, tendo em vista o atual contexto marcado pelas políticas de cunho liberal/neoliberal expressas na lógica operacional (CHAUÍ, 1999) e neoprofissional, heterônoma e competitiva que a universidade vem assumindo (SGUISSARDI, 2004), insurgindo-se contra a esfera pública. Esse contexto engendra um conjunto de obstáculos à democratização da gestão institucional, que no entanto poderão ser enfrentados por meio de uma participação política organizada capaz de influenciar o processo educativo.

São várias as possibilidades de influenciar tal processo educativo, dentre as quais destacamos a participação dos professores, estudantes e TAE tanto na elaboração de planos, projetos, programas, na formulação de políticas, quanto na execução de tais ações e na própria avaliação dos resultados. O foco da luta, nesse sentido, é a democratização da gestão institucional, que pressupõe, entre outros aspectos, a constante construção da autonomia; a ampla participação nas tomadas de decisão; a transparência administrativa por meio da democratização das informações sobre, por exemplo, o funcionamento administrativo, o orçamento e as leis. Em suma, a luta deve envolver os sujeitos da comunidade universitária para que, sem desconsiderar os valores individuais, participem das tomadas de decisão coletivas, para além da democracia representativa nos conselhos e colegiados.

A esse respeito, os dados da pesquisa de campo sobre a participação no processo de gestão da UFT na percepção dos segmentos da comunidade universitária revelaram, em geral, que o processo de participação na gestão da UFT é, de fato, bastante desigual, principalmente entre, de um lado, os professores e, de outro, os estudantes e TAE. Também demonstrou que, embora haja uma luta dos segmentos da comunidade universitária por ampliação da participação nos espaços de tomadas de decisão, contraditoriamente, os representantes desses mesmos segmentos estiveram ausentes de parte significativa das reuniões dos conselhos e colegiados e no desenvolvimento de diversas atividades importantes no âmbito da UFT. Os dados também

explicitaram que a contradição nesse processo de participação está relacionada aos obstáculos à participação na sociedade em seu sentido amplo, que têm, na lógica da universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva e operacional, obstaculizado a participação no processo de gestão institucional. Tal lógica – conforme discussão realizada nos capítulos 1 e 2 – está diretamente relacionada ao processo de ampliação da esfera privada mercantil e da democracia liberal/neoliberal representativa de viés minimalista no âmbito das IFES, em particular da UFT, que se coaduna com uma perspectiva de gestão estratégico-empresarial na qual ocorre uma participação tutelada e limitante.

Em geral, na visão dos professores, os princípios da gestão democrática estão, em parte, presentes no processo de gestão da UFT, pois no desenvolvimento das ações internas à universidade tem havido respeito ao pluralismo de ideias, participação nas tomadas de decisão, transparência e autonomia. Embora, de certa forma concordando com os professores, os estudantes e TAE entendem que não existe ainda satisfatória igualdade de oportunidade e de condições no desenvolvimento das ações da UFT e que falta mais empenho dos gestores no sentido de prestar contas à comunidade universitária.

Os dados da pesquisa revelaram que a gestão da UFT é caracterizadamente múltipla e que existe, em seu processo, certa tendência, nos Conselho Superiores, Diretores e Colegiados de Curso, de discutir e deliberar mais sobre os pontos de pauta voltados para os aspectos econômico-administrativos - que envolvem recursos financeiros e materiais, estruturas, normas burocráticas e mecanismos de coordenação e comunicação (66%) e (60%) - e pedagógico-científicos - referindo-se ao conjunto de princípios, cenários e técnicas educacionais (25%) e (33%) - do que político, englobando as estratégias de ação organizadas dos participantes do sistema educacional e cultural, envolvendo os valores e as características filosóficas, antropológicas, biopsíquicas e sociais (9%) e (7%).

Decorrente de tal tendência no processo de deliberação, a participação na UFT ocorre, tendencialmente, no nível da execução de ações, secundarizando os níveis da definição das políticas e diretrizes institucionais, do planejamento e da avaliação. Essa tendência de participação relaciona-se a um conjunto de fatores e, no caso da UFT, tem a ver, dentre outros, com: o fato de a universidade estar em fase de consolidação; as determinações concorrenciais e mercadológicas provenientes das mudanças que vêm ocorrendo no âmbito do Estado, com seus efeitos sobre a precarização e intensificação do trabalho na universidade; e, decorrente dessas determinações, a perspectiva estratégico-empresarial de gestão adotada, o que contribui para nortear a perspectiva de participação institucional.

Os dados da pesquisa, com base na percepção da comunidade universitária, explicitam que a participação desta em aspectos gerais não se efetiva numa perspectiva mais igualitária entre os segmentos que a compõem. No âmbito do segmento docente, embora a participação não seja efetiva, há sinais de ocorrer uma participação numericamente maior, pois os professores têm melhor influenciado em alguns aspectos do processo de gestão da UFT como elaboração e execução de alguns planos programas e projetos. Já a participação dos estudantes e TAE não tem possibilitado aos segmentos influenciar marcante nas decisões no âmbito dos Conselhos Superiores, como o Consuni e Consepe, e no que se refere à tomada de decisões no plano da formulação das diretrizes, planejamento e avaliação institucionais. Dessa forma, é possível dizer que a participação dos segmentos estudantil e dos TAE se dá, em grande medida, no processo de execução das ações.

As respostas dos participantes da pesquisa não indicam a realização de uma gestão que envolva de forma efetiva os sujeitos da comunidade universitária, particularmente estudantes e TAE, nos espaços deliberativos, por meio dos seus representantes e, ao mesmo tempo, avance em direção a uma democracia efetivamente participativa, abrangendo, em seu sentido amplo, o conjunto das ações em desenvolvimento na instituição. Neste sentido, os dados revelaram que, para os três segmentos, a participação na definição das diretrizes institucionais e na alocação e administração dos recursos ainda não ocorre efetivamente.

São evidências da afirmação anterior o fato de 73% dos professores responderem que não participaram do estabelecimento de estratégias macro-institucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT; da alocação de recursos e administração de recursos financeiros (76%); e nem da avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral (55%).

Nessa mesma direção, a maioria dos estudantes e técnico-administrativos em educação sinaliza que suas participações na gestão da UFT ocorre, predominantemente, na execução de ações ligadas aos planos, programas e projetos em desenvolvimento no âmbito da universidade. Em outras palavras, esses dois segmentos, estudantes e TAE, respectivamente, não têm participado do estabelecimento das diretrizes gerais da instituição (88%) e (87%), do macroplanejamento institucional (86%) e (75%), da elaboração dos seus principais documentos, programas e projetos (83%) e (75%), da alocação e administração de recursos (87%) e (79%) e da avaliação da produção universitária (78%) e (80%).

Corroboram os dados anteriores o fato de que os estudantes e TAE, respectivamente, não participaram, no âmbito institucional, do processo de elaboração do Planejamento Estratégico da UFT (95%) e (91%); do Plano de Desenvolvimento Institucional (96%) e (96%); do Plano

Pedagógico Institucional (96%) e (98%); do acompanhamento da aplicação do orçamento da universidade (93%) e (74%); do Projeto Político Pedagógico (91%) e (92%); e das Resoluções, normativas etc. pertinentes ao segmento (89%) e (71%).

Embora tendo uma posição mais positiva sobre o processo de participação os professores expuseram aspectos que os desmotivam a participar da gestão da UFT, dentre os quais se destacam a falta de profissionalismo, o centralismo, o clientelismo e o excesso de atividades laborais, impostas sem muita discussão. Para os estudantes, além da falta de oportunidade de participação, são, também, fatores que os desmotivam a participar o precário processo de divulgação e comunicação do próprio segmento; a carga horária de trabalho e estudo; a discriminação por parte de gestores e professores; a inabilidade administrativa dos gestores; e as atividades diretamente ligadas ao curso. Segundo os TAE, as oportunidades de participação efetiva na gestão da UFT não são muitas. Mencionaram como desencorajadores da participação, além da falta de oportunidades, traços que caracterizam discriminação, o clientelismo e a centralização das decisões na figura dos gestores e professores.

Tomando como referência a discussão realizada no primeiro capítulo, o ambiente universitário, assim, embora em escala menor, reproduz o processo de divisão e de desigualdade que ocorre na sociedade. Nessa linha de raciocínio, evidenciam-se os condicionantes da participação, que têm a ver com aspectos internos e externos à universidade, ligados ao processo de tomada de decisão em que estão implicados, de forma articulada e conflitante, os interesses públicos e os privados. O ambiente universitário, neste caso o da UFT, embora com sua especificidade e no qual os professores, estudantes e TAE desenvolvem funções também específicas, está submetido à mesma lógica de produção e reprodução da vida na sociedade em geral. Nesse espaço educativo subsistem, paradoxalmente, ao lado de interesses econômico-mercantis e do desenvolvimento de funções individuais específicas, os interesses voltados para o bem comum, que requerem para sua realização formas de participação coletivas menos fragmentadas e centralizadas no processo de gestão institucional, portanto.

Os dados da pesquisa explicitam que a participação da comunidade universitária, principalmente a dos estudantes e a dos TAE, nas tomadas de decisão importantes do processo de gestão da UFT ainda está aquém do almejado. Há, por parte dos três segmentos, apetência por uma maior participação e melhor representação nos conselhos e colegiados, visto que há indícios de concentração de participação na figura de gestores e dos representantes que não vêm promovendo, satisfatoriamente, a discussão com os representados. Tal constatação sugere que, também na UFT, persiste o problema da democracia representativa de viés minimalista.

Sobre a participação dos segmentos da comunidade universitária - por meio dos seus representantes nas reuniões do Consuni, Consepe e Conselhos Diretores pesquisados - foi constatado que o segmento discente foi o menos frequente (36%) enquanto a presença de professores (88%) e TAE (92%) foi significativa. Tendo como fonte de pesquisa as atas de 21 cursos de graduação da UFT no ano de 2007, no âmbito dos colegiados desses cursos, foi constatado que os TAE participaram como conselheiros em somente dois dos 21 cursos pesquisados, ou seja, nos demais 19 colegiados de cursos os técnicos não foram incluídos como conselheiros. Nos dois colegiados em que os TAE tiveram a oportunidade de participar como conselheiros o total de comparecimento às reuniões fez 33% de presenças. Do conjunto dos professores previstos a participarem como conselheiros das reuniões dos colegiados de cursos, 69% estiveram presentes. Nessas mesmas reuniões a participação dos estudantes como conselheiros foi numericamente baixa (31%) em relação ao quantitativo de estudantes que poderiam participar. Do conjunto das reuniões que os estudantes poderiam participar como conselheiros, estes deixaram de comparecer a 52%, o que reforça a afirmação de baixa participação do segmento estudantil nos colegiados de cursos.

O estudo, nesse sentido, demonstra a existência de um paradoxo da participação da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, pois de um lado, verifica-se uma demanda por participação dos processos de tomada de decisão nos diversos espaços participativos e, por outro lado, observa-se uma baixa participação nesses mesmos espaços, em atividades e ações importantes que vem ocorrendo na universidade, principalmente, no que se refere ao nível da proposição e elaboração de diretrizes e planos. Ou seja, há a reivindicação por maior participação, mas nem mesmo os espaços de deliberação existentes estão sendo preenchidos, particularmente, por estudantes e TAE. Os dados da pesquisa revelaram que os segmentos da comunidade universitária querem participar; entretanto, as condições almejadas para tal participação foram levantadas pelo presente estudo somente enquanto perspectiva, isto é, são apontados apenas alguns indicativos a esse respeito.

A participação, principalmente, de estudantes e TAE encontra dificuldades para se realizar de forma efetiva no processo de gestão da UFT. Na percepção da comunidade universitária, a não realização de uma participação efetiva tem múltiplas explicações, que abrangem, dentre outros aspectos: a natureza *multicampi* da UFT; a estruturação organizacional da UFT em forma de conselhos e colegiados que não viabiliza a participação da comunidade universitária; a pertinência da participação no processo de gestão para os professores, estudantes e TAE; e a inconsistência do processo de representação no âmbito da universidade.

Em geral, podemos dizer que os obstáculos à participação no processo de gestão da UFT, embora em escala menor, não diferem dos obstáculos à participação na sociedade e tem a ver com o modo como o sistema de produção e reprodução social está organizado. Ficou evidente que os participantes da comunidade universitária já participam de algum modo e parecem dispostos a participar de forma efetiva do processo de produção da universidade, mas os entraves de ordem econômico-material, ideológico-cultural, político, institucional e comunicacional constituem barreiras a essa participação.

Conforme o depoimento dos participantes da pesquisa, a participação na UFT é limitada por questões macroestruturais que independem do ambiente interno da universidade como é o caso dos aspectos econômicos e políticos mais amplos. Por outro lado, também foi evidenciado que aspectos de ordem interna, como os institucionais e ideológicos, têm influência significativa no processo participativo dos componentes da universidade.

A efetivação da participação em uma concepção gramsciana depende, em determinada medida, de como essa participação se efetiva na sociedade, mas a microparticipação na universidade pode servir como importante espaço de aprendizado para a macroparticipação. Um bom começo, entendendo-se a educação como prática social situada no campo ideológico e da esfera superestrutural, é, certamente o de se ter consciência de como a universidade é gerada e desenvolvida e de como os sujeitos que a produzem estão organizados e se relacionam para tal produção. Um segundo aspecto é entender que essa produção se dá por meio da disputa por projetos educativos diferentes e, nesse sentido, as forças políticas no interior da universidade se movimentam para sustentar tais projetos utilizando-se de uma determinada concepção de gestão e de participação.

A forma como se efetiva a gestão da UFT revela a concepção e a prática da participação. Embora haja iniciativas no sentido da realização de uma gestão de perspectiva democrático-participativa, os dados da pesquisa indicam a existência de uma gestão regulatório-regulamentatória de natureza estratégico-empresarial, na qual há uma alta desigualdade de participação nos conselhos e nas atividades desenvolvidas. Tal desigualdade se expressa na grande distância, no que refere à participação, entre gestores e docentes, que atuam mais intensamente, e os outros dois segmentos: discentes e TAE. Acrescente-se a isso, conforme participantes da pesquisa, que o processo de gestão na UFT carece de ações transparentes, coletivas e dialógicas que privilegiem o pluralismo solidário. Isso significa combater, dentre outros aspectos, as atitudes de tendência centralizadora, autoritárias, individualistas, particularistas e preconceituosas.

Parece não haver dúvida por parte da comunidade universitária, entretanto, de que a superação dos entraves que limitam a participação, como é revelado pelos dados da pesquisa, somente ocorrerá com a emergência de um projeto democrático-participativo de gestão universitária que privilegie uma maior igualdade de oportunidades e de condições de participação no âmbito da comunidade universitária. Ressalta-se que este projeto somente será possível por meio da superação dialética da realidade dada. Ou seja, é do embate político teórico-prático, que articule “guerra de movimento” e “guerra de posição” tendo em vista a proposta de universidade em movimento, que será possível, ou não, construir-se um novo projeto comprometido em sustentar outra forma de organização e gestão universitária, que tenha como propósito a participação efetiva, englobando os níveis da tomada de decisão, execução e avaliação dos processos educativos.

Nessa perspectiva, para superar a gestão em vigência na UFT, os participantes da pesquisa elencaram um conjunto de propostas, que abrangem os princípios democráticos; os aspectos político-administrativos e pedagógicos; os aspectos comunicacionais; os aspectos político-organizacionais e corporativos; os aspectos ideológico-culturais e os aspectos materiais e econômicos. Entendemos que estes aspectos constituem campo fértil de discussão e indicam possibilidades prognósticas importantes no que se refere à participação no processo de gestão da UFT.

Frente ao exposto, pensamos que o estudo, no geral, cumpriu o papel de explicitar a crescente ampliação da esfera privada mercantil que tem influenciado o papel do Estado, da educação e da universidade como, por exemplo, no que se refere à relação de poder, à gestão e à participação no processo de tomada de decisões. Especificamente, a pesquisa possibilitou diagnosticar, a partir dos documentos institucionais e da percepção da comunidade universitária, o processo de gestão e participação na UFT revelando um forte processo de concentração de poder nos dirigentes institucionais e na figura de professores, bem como uma participação não efetiva no desenvolvimento das ações e atividades institucionais.

Tendo sido explicitadas as revelações do presente estudo, não podemos deixar de indicar as dificuldades e limites de estudos desta natureza, bem como apontar alguns aspectos que precisam ser aprofundados em estudos posteriores, com a finalidade de ampliar o leque de significados a respeito da temática da participação no processo de gestão das IFES e, em especial, da UFT.

Dentre as dificuldades e limites do estudo podemos destacar a impossibilidade de aprofundamento acerca da concepção de universidade e gestão em desenvolvimento na UFT, por meio de uma investigação detalhada das práticas de gestão diversas, que envolvem os conselhos

e outros espaços de participação; da relação entre o processo de reestruturação produtiva da sociedade capitalista, a nova sociabilidade produtiva, o empreendedorismo empresarial e a participação no processo de participação na gestão das IFES, em especial da UFT; do tipo de relação estabelecida entre o Ministério do Planejamento, o MEC, o CNPq, CAPES e as IFES e as implicações de tal relação para a participação no processo de gestão da UFT; do aprofundamento no que se refere aos impactos do processo de precarização por meio, por exemplo, da terceirização dos serviços, e intensificação do trabalho para a participação na gestão da UFT; da forma organizativa das entidades representativas dos professores, dos estudantes, dos TAE e o papel desempenhado por essas entidades no processo de gestão e participação da UFT; e das implicações da estrutura universitária *multicampi* na participação no processo de gestão da UFT.

Tendo em vista a dinâmica do processo de gestão das universidades públicas, entendemos, nesse sentido, que, para o aprofundamento da temática acerca da participação nas IFES e, em particular, da UFT, faz-se necessário continuar investigando, em geral, as múltiplas determinações do agir humano frente às constantes mudanças que vêm ocorrendo no processo de produção e reprodução da vida em sociedade na lógica do capital, tomando como materialidade específica as instituições sociais como as universidades públicas brasileiras; a relação de poder no âmbito da sociedade e das universidades públicas brasileiras a exemplo das IFES, em especial da UFT; a centralidade do trabalho educativo no âmbito da universidade, levando em consideração a natureza, o interesse, o papel e a finalidade dos segmentos da comunidade universitária; bem como a concepção de gestão das IFES, em especial da UFT e suas implicações para o processo formativo em suas dimensões técnico-científica e político-cultural na percepção do público-alvo.

Especificamente, coloca-se como desafio a futuros estudos apreender o amálgama político-cultural constituído e em constituição no âmbito da UFT, expresso, dentre outros aspectos, por meio: da regulamentação institucional, referente ao processo de gestão e participação como derivada do ordenamento jurídico nacional; da história institucional que abrange a origem, a forma de produção institucional em geral, o perfil dos membros da comunidade universitária, os valores e interesses em disputa; da organização específica, referindo-se às finalidades, estrutura organizacional e processo de gestão; e da centralidade das atividades fim em relação às atividades meio da universidade, incluindo o conflito entre os interesses burocráticos e profissionais e a adequação das decisões ao processo de gestão institucional.

Ressaltamos, nessa perspectiva, que o presente estudo revelou que os condicionantes da participação são múltiplos e não estão circunscritos ao âmbito puramente institucional, mas tem

com ele um vínculo profundo, explicitado na forma de organização e de gestão. Nessa compreensão de gestão, a dimensão política constitui-se em elemento chave que pode mobilizar os sujeitos envolvidos no processo educativo, seja para a manutenção de uma lógica de participação limitante, seja para a superação da alienação em favor de maior controle por parte da maioria dos integrantes da comunidade universitária sobre o processo de tomada de decisão nos diversos espaços institucionais.

Por essa linha de raciocínio, o que está em jogo é a disputa pelo poder no âmbito da universidade e, dessa forma, a efetivação da participação, ou não, consiste em estratégias para a manutenção, ou não, do poder. A ampliação ou a diminuição da participação e da democracia efetiva estão relacionadas aos projetos de sociedade, de educação e de gestão hegemônicos assumidos. O projeto de sociedade é encaminhado em função das lutas travadas pelas principais forças sociais – lutas de classes – e tem implicação nos rumos que a sociedade segue; se na perspectiva de ampliação da esfera pública, do bem comum e do interesse geral da sociedade ou na perspectiva da esfera privada mercantil, do bem particular e do interesse dos indivíduos isoladamente. O projeto de educação e de universidade não prescinde desse projeto geral e relaciona-se com um processo de gestão fruto da tensão entre as perspectivas estratégico-empresarial e democrático-participativa.

Em suma, pensando-se a universidade como campo de disputa por hegemonia, situada no âmbito da esfera superestrutural, a luta pela ampliação da esfera pública, da democracia e da gestão democrático-participativa implica uma luta da comunidade universitária pela efetiva participação, também nas IFES, como é o caso da UFT. Tal luta fundamenta-se, necessariamente, nos princípios democráticos: descentralização, transparência, autonomia, diálogo, pluralismo de ideias e participação como ação política organizada. Em sentido amplo, essa luta abrange o combate à política produtivo-mercantilista induzida pelo governo, principalmente via Capes, CNPq, e pelo setor produtivo. No âmbito da UFT, sem perder de vista as demais IFES, a luta compreende, entre outras coisas, o embate para diminuir a desigualdade de participação nos espaços formais de tomada de decisão e na escolha dos dirigentes, bem como para ampliar a participação para os diversos espaços e atividades no processo de gestão institucional.

REFERÊNCIAS

- A UNESCO e o futuro do ensino superior: documentos da conferência mundial sobre a educação superior. Curitiba: Imprensa universitária da UFPR, 1998.
- ACORDO de Cooperação nº 01, de 17 de julho de 2002. *Acordo de Cooperação que entre si celebram a União, a Fundação Universidade Federal do Tocantins, o Estado do Tocantins e a Fundação Universidade do Tocantins*. Brasília, DF, 21 de junho, 2002.
- ARAÚJO, Adilson, Cesar de. *Gestão democrática da educação: a posição dos docentes*. 2000. Dissertação de Mestrado em Educação, memeog. – Universidade de Brasília, Brasília, 2000.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Trad.: Roberto Raposo. 10.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- ARISTÓTELES. *Política*. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2001.
- ANDES-SN. *Relatório final do 29º congresso do ANDES - Sindicato Nacional*, Belém-PA, 26 a 31 de janeiro de 2010. Belém: ANDES – Sindicato Nacional, 2010a.
- _____. *Relatório final do 55º CONAD – Conselho do ANDES - Sindicato Nacional*, Fortaleza, 24 a 27 de junho de 2010. Fortaleza: ANDES – Sindicato Nacional, 2010b.
- _____. *Dossiê Reuni: 100% de aumento de trabalho, 0% de aumento de salário*. Rio de Janeiro, 2007. Disp.: <http://www.andes.org.br/dossie_reuni.htm>. Acessado em 14/04/2009.
- _____. *Proposta do ANDES - Sindicato nacional para a universidade brasileira (Caderno 2)*. 3.ed. Brasília: ANDES – Sindicato Nacional, 2003a.
- _____. *Relatório final do 47º CONAD – Conselho do ANDES - Sindicato Nacional*, Natal - RN, 31 de outubro a 2 de novembro de 2003. Natal: ANDES – Sindicato Nacional, 2003b.
- _____. *Relatório final do I congresso, Florianópolis, 1º a 5/02/82*. Florianópolis: ANDES – Sindicato Nacional, 1982.
- ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 6. ed. SP: Cortez/Editora da Unicamp, 1999.
- _____. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In: DOURADO, Luiz Fernandes e PARO, Vítor Henrique. *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 13-27.
- _____. *Os sentidos do trabalho – ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho*. 4. ed. São Paulo: Boitempo, 2001a.
- _____. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- AUDARD, Catherine. *Cidadania e democracia deliberativa*. Trad.: Walter Valdevino. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.
- BANDEIRA, Pedro. *Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional*. Texto para discussão nº 630. Brasília: IPEA, 1999.
- BARBER, Benjamin. *Démocratie forte*. Paris: Desclée de Brouwer, 1997.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas/SP, v. 26, nº 92, p. 725-751, especial, out, 2005.
- BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Consulta popular, 1999.

BIONDI, Antonio. *No centro das atenções*. Revista Caros Amigos. São Paulo: Edição Especial nº 9, novembro de 2001.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989

_____. *O futuro da democracia*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Liberalismo e democracia*. 5.ed. Trad.: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOSI, Antônio de Pádua. A precarização do trabalho docente nas instituições de ensino superior do Brasil nesses últimos 25 anos. *Educação e sociedade*. vol. 28, nº 101, p. 1503-1523, set./dez., 2007.

BOURDIEU, Pierre. *Pierre Bourdieu: sociologia*. Trad.: Paula Montero e Alicia Auzmendi. São Paulo: Ática, 1983.

BRASIL. Decreto Lei nº 53 de 18 de novembro de 1966. *Diário oficial da União*, Brasília: Senado Federal, p. 13416, 21 de novembro de 1966.

_____. Decreto Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. *Diário oficial da União*, Brasília, 25 de fevereiro de 1967a.

_____. Decreto Lei nº 252 de 28 de fevereiro de 1967. *Diário oficial da União*, Brasília: Câmara dos Deputados, Seção 1, p. 2443, 28 de fevereiro de 1967b.

_____. Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968. *Diário oficial da União*, Brasília: Câmara dos Deputados, p. 10369, 28 de novembro de 1968a.

_____. Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968. *Diário oficial da União*, Brasília: Senado Federal, 13 de dezembro de 1968b.

_____. Decreto Lei 477 de 26 de fevereiro de 1969. *Diário oficial da União*, Brasília: Senado Federal, p. 1706, 28 de fevereiro de 1969.

_____. Lei nº 6.420, de 3 de Junho de 1977. *Diário oficial da União*, Brasília: Senado Federal, p. 7029, 07 de junho de 1977.

_____. Lei Nº 7.177, de 19 de dezembro de 1983. *Diário oficial da União*, Brasília: Senado Federal, p. 21273, 20 de dezembro de 1983.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de Outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

_____. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, 1995a. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acessado em: 12/04/2009.

_____. Lei Ordinária nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. Altera Dispositivos da Lei 5.540, de 28 de Novembro de 1968, que Regulamentam o Processo de Escolha dos Dirigentes Universitários. Brasília: *Diário Oficial da União*, nº 9192, de 22 de dezembro de 1995b.

_____. *Contrato de Gestão – Organizações Sociais, um poderoso instrumento de gestão institucional*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1995c.

_____. Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, *Diário Oficial da União*, 23 dez. 1996.

_____. Decreto Lei nº 2.488, de 2 de fevereiro de 1998. *Diário oficial da União*, Brasília: Presidência da República, de 3 de fevereiro de 1988a.

_____. *Organizações Sociais*. Caderno 2, 5.ed. Brasília-DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1998b.

_____. *Sinopse da evolução do ensino superior 1980-1998*, Brasília: MEC/INEP, 1999. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em 12 de ago. de 2008.

_____. Mensagem Presidencial nº 745, de 26 de maio de 2000. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Tocantins. *Diário da Câmara dos Deputados*. Maio de 2000a, p. 28139. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>>. Acesso em: 27/05/2006.

_____. Projeto de Lei nº 3.126, de 29 de maio de 2000. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Tocantins. *Diário da Câmara dos Deputados*. Maio de 2000b, p. 28204. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>>. Acesso em: 27/05/2006.

_____. *Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000*. Autoriza o Poder Executivo a institui a Fundação Universidade do Federal do Tocantins. Brasília: Senado Federal 2000c.

_____. *Portaria nº 717 de 18 de abril de 2001*. Brasília: MEC, 2001.

_____. *Lei nº 10.473, de 27 de Junho de 2002*. Institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. *Diário oficial da União de 28/06/2002*. Brasília: Casa Civil, 2002a.

_____. *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 União*, nº 119, de 24 de junho de 2002. Brasília: MEC, 2002b.

_____. *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira* (mimeo). Brasília: Casa Civil, 2003.

_____. *Lei nº 10.861, de 15 de abril de 2004*. Brasília: Presidência da República, 2004a Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de. 2008.

_____. *Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004*. Brasília: Casa Civil, 2004b. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2008.

_____. *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Brasília: Casa Civil, 2004c. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>. Acesso em: 27 de Abril de 2008.

_____. *Portaria nº 658, de 17 de março de 2004*. Brasília: MEC, 2004d.

_____. *Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005*. Brasília: Casa civil, 2005. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/>>. Acesso em 21 de janeiro de 2008.

_____. *Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior nº 7.200/06 de 12 jun. 2006*. Brasília: MEC, 2006a. Disponível em <<http://www2.camara.gov.Br/comissoes/cec/reforma>>. Acesso em: 15 de dezembro de 2007.

_____. *Cadastro nacional de docentes da educação superior*, Brasília: MEC/INEP, 2006b. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em 12 de ago. de 2008.

_____. *Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007*. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007.htm>. Acesso em 28/04/2008.

_____. *Lei 11.784 de 22 de setembro de 2008*. Dispõe, entre outros, sobre a extinção da Gratificação de Estimulo a Docência (GED) e criação da Gratificação Temporária do Magistério Superior (GTMS). Brasília: Casa civil, 2008.

_____. *Resumo técnico do censo da educação superior 2008: Dados preliminares*, Brasília: MEC/INEP, 2009a. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em 08 de out. de 2009.

_____. Portaria nº 44, de 18 de agosto de 2009. *Diário oficial da União de 19/08/2009*. Brasília: Senado Federal, 2009b.

_____. *Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010*. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do artigo 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília: Casa civil, 2010a.

_____. *[proposta de] Projeto de Lei*. Dispõe sobre o Plano de carreira e cargo de magistério superior federal etc. (mimeo). Brasília: Ministério do Planejamento, 2010b.

_____. Portaria nº 837 de 24 de junho de 2010. *Diário oficial da União de 24/06/2010*. Brasília: MEC, 2010c.

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Trad.: Natanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*. Trad.: Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: Ed. 34, 1996.

_____. Reforma do Estado dos Anos 90: lógica e mecanismo de controle. *Lua Nova – Revista de Cultura Política*, nº 45, São Paulo, 1998, p. 49-95.

_____.; GRAU, Nuria Cunill (Orgs). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999.

BRINGEL, Acácia Aparecida. Políticas educacionais e ação sindical na década de 1990. In: MASCARENHAS, Angela Cristina Belém (Org). *Educação e trabalho na sociedade capitalista: reprodução e contraposição*. Goiânia: Editora da UCG, 2005.

BRUNO, Lúcia. Acerca do indivíduo, da prática e da consciência da prática. *Revista Educação & Sociedade*, n. 33, São Paulo: Cortez, ago. 1989.

CA André da Rocha (CAAR)/UFRGS. *Manual do calouro 2010*. Porto Alegre: CAAR, 2010.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. *Ideologia do desenvolvimento – Brasil: JK JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. A avaliação da Universidade: concepções e perspectivas. *Universidade e Sociedade*, p. 14-24, ano I, nº 1, fev/1991.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. *Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado*. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, 2006. Caxambu, MG. *Anais...* Caxambu: Anped, 2006 – GT Política de Educação Superior, n. 11, p. 1-16, 2006.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (Orgs). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A reforma da educação superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações. In: CATANI, Afrânio Mendes & OLIVEIRA, João Ferreira de (Orgs). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 95-134.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. As políticas de gestão e de avaliação acadêmica no contexto da reforma de educação superior. In.: MANCEBO, Deise e FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 251-262.

CHAUÍ, Marilena de Souza. Ideologia e educação. *Educação e Sociedade*. São Paulo: Cortez – CEDES, nº 5, p. 24-40, jan., 1980.

_____. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 2.ed. SP: Moderna, 1981.

_____. A Universidade Operacional. *Folha de São Paulo, caderno mais (5)!*, p. 3, 9 de maio de 1999.

_____. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, Hélió (org). *Universidade em ruínas: na república dos professores*. Petrópolis – RJ: Vozes/ Porto Alegre - RGS: CIPEDS, 2000. p. 211-223.

_____. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: UNESP, 2001.

_____. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua realização. In.: TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. *Os sentidos da democracia e da participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

_____. Debate sobre a crítica de Marilena Chauí à imprensa. In: Programa *Observatório da Imprensa na TV* nº 349, 18/10/2005. Acessado em: 05/03/2009. Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/>>.

_____. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

_____. Entrevista – Marilena Chauí. *Revista Cult*, São Paulo, nº 133, p.16-23, mar, 2009.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; MENDES, Odete da Cruz. REUNI: O contrato de gestão na reforma da educação superior pública. In: *XXIV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e III Congresso Interamericano de Política e Administração*. Vitória/ES: XXIV Simpósio/ANPAE, 2009.

CNRES. *Uma nova política para a educação superior brasileira (Relatório final)*. Brasília: MEC, 1985.

COHN, Gabriel (Org.). *Weber*. Coord. Florestan Fernandes. 7. ed. São Paulo: Ática, 2003.

CONSUNI [...] Alan e Expedito para a reitoria da UFT. *A notícia - TO*. 12/05/2008. Disponível em: <www.anoticia-to.com.br>. Acessado em: 30/03/2009.

CONTERA, Cristina. Modelos de avaliação da qualidade da educação superior. In.: SOBRINHO, José Dias e RISTOFF, Dilvo I (Org.). *Avaliação democrática: para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002, p. 119-144.

CORSI, Francisco Luiz. A globalização e a crise dos estados nacionais. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edigar A. (orgs). *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 102-108.

COSTA, Sérgio. A democracia e a dinâmica da esfera pública. *Lua Nova – Revista de Cultura Política*, nº 36, p. 55-65, São Paulo, 1995,.

COUTINHO, Carlos Nelson. Gramsci e os conselhos de fábrica. In: GRAMSCI, Antonio & BORDIGA, Amadeo. *Conselhos de Fábrica*. Trad.: Marina Borges Svevo. São Paulo: Brasiliense, 1981, p. 7-12.

_____. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

COUTINHO, Maria Chalfin. *Participação no trabalho*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

CUNHA, Luiz Antonio. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. 8. ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1980.

_____. *Universidade temporã*. 2.ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

_____. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: TRINDADE, Hélió (org). *Universidade em ruínas: na república dos professores*. 2. ed. Petrópolis; Vozes; Porto Alegre: CIPEDS, 2000. p. 125-148.

_____. O ensino superior no octênio FHC. *Educação e Sociedade*, São Paulo-Campinas, v. 24, nº 82, p. 37-81, abr. 2003.

_____. *Universidade crítica: o ensino popular na república populista*. 3.ed. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Reforma universitária na nova lei de diretrizes e bases da educação nacional? *Cadernos de pesquisa*, São Paulo, nº 101, p. 3-19, jul, 1997.

DAHL, Robert. *Democracia*. Trad.: Tereza Braga. Lisboa: Tilgráfica – S. Gráfica SA, 2000.

DECLARAÇÃO mundial sobre educação para todos. Aprovada pela conferência mundial sobre educação para todos. Jomtien – Tailândia, 1990. Disponível em: <<http://www.ilanud.org.br/doc4.htm>>. Acesso em: 28 dez. 2003.

DELORS, Jaques. *Educação: um tesouro a descobrir*. 6. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC; UNESCO, 2001.

DESLANDES, Suely Ferreira. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismos nas políticas sobre o ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas/SP, v. 25, nº 88, p. 893-914, Especial, Out., 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes (org). *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?* São Paulo: Xamã, 2009.

_____. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Coord.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____; CATANI, Afrânio Mendes (orgs). *Universidade pública: políticas e identidade institucional*. Campinas – SP: Autores Associados; Goiânia – Goiás: Editora da UFG, 1999.

_____; PARO, Victor Henrique (orgs). *Políticas públicas e educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001,

DURIGUETTO, Maria Lúcia. *Sociedade civil e democracia: um debate necessário*. São Paulo: Cortez, 2007.

ENGELS, Friedrich. *Anti-Dühring*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

ENGUITA, Mariano Fernandes. *A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo*. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FASUBRA. *Projeto universidade cidadã para os trabalhadores*. Revista da FASUBRA nº 2, p. 3-29, julho de 2005.

- _____. *Relatório da plenária nacional da FASUBRA*, Porto Alegre/RS, 23 E 24 de janeiro de 2010. FASUBRA, 2010.
- FAURE, Edgar. *Aprender a ser*. Tradução de Maria Helena Cavaco e Natércia Paiva Lomba. Lisboa: Bertrand, 1975.
- FÁVERO, Maria de Lourdes. *Universidade & poder; análise crítica/ fundamentos históricos: 1930-1945*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.
- _____. Universidade: poder e participação. *Educação e Sociedade*, v. V, nº 16, p. 42-61, dez, 1983.
- _____. Autonomia universitária: necessidades e desafios. *Cadernos Cedes*, nº 22, p. 7-16, São Paulo: Cortez, 1988.
- _____. *Da universidade modernizada à universidade disciplinada*: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. *Universidade do Brasil: das origens à construção*. RJ: Editora UFRJ/ INEP, 2000.
- _____. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 22, nº 1, p. 197-226, jan./ jun, 2004.
- _____. UDF: Construção criadora e extinção autoritária. In.: MOROSINI, Marília (Org.). *Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília/DF: INEP, 2006, p. 53-70.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa*. 6.ed. Curitiba: Positivo, 2004.
- FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades. In: _____. (Coord.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000. p. 295-317.
- FILHO, Mário José. “Gestão democrática” na reforma universitária: o futuro da Universidade brasileira em risco. *JC e-mail 2700*, de 02 de Fevereiro de 2005. Roraima: UFRR, 2005.
- FREUND, John E. *Estatística aplicada: economia, administração e contabilidade*. 11.ed. Porto Alegre/RGS: Artmed Editora, 2004.
- FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado & Sociedade*. 6.ed. São Paulo: Moraes, 1986.
- FRIGOTTO, G. *Educação e a crise do capitalismo real*. 3. ed. SP: Cortez, 1999.
- FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação*, v.25, nº.2, p. 233-249, mai./ago. 2009.
- GADOTTI, Moacir. *Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito*. 15.ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- GANDINI, Raquel Pereira Chainho; RISCAL, Sandra Aparecida. A gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o estado fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix (org.). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 39-58.
- GAULEJAC, Vincent de. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. Trad.: Ivo Storniolo. Aparecida-SP: Ideias & Letras, 2007.
- GERES. *Relatório e Anteprojeto de Lei*. Brasília: MEC, 1986.
- GRACINDO, Regina Vinhaes. *O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos*. São Paulo: Papyrus, 1994.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisas 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.

GRAMSCI, Antonio. *Scritti giovanili (1914-1918)*. Torino : Einaudi Editore, 1975.

_____. *Quaderni del Carcere*. Torino: Einaudi Editore, 1977.

_____. *Sotto la Mole (1918-1920)*. Torino: Einaudi Editore, 1978a.

_____. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 3.ed. Trad.: Luiz Mário Gazaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978b.

_____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

_____. *Concepção dialética da história*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 10.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. *Cadernos do Cárcere v. 1/ Antonio Gramsci*. 4.ed. Trad.: Carlos Nelson Coutinho et al. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. *Cadernos do Cárcere v. 2/ Antonio Gramsci*. 3.ed. Trad.: Carlos Nelson Coutinho et al. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. *Cadernos do Cárcere v.3/ Antonio Gramsci*. 3.ed. Trad.: Carlos Nelson Coutinho et al. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____; BORDIGA, Amadeo. *Conselhos de Fábrica*. Trad.: Marina Borges Svero. São Paulo: Brasiliense, 1981.

GROPPO, Luís Antonio. *Autogestão, universidade e movimento estudantil*. Campinas/SP: Autores associados, 2006.

GUILLERM, Alain & BOURDET, Yvon. *Autogestão: uma mudança radical*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. R.J: Tempo Brasileiro, 1993.

_____. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova – Revista de Cultura Política*, nº 36, São Paulo, 1995, p. 55-65.

_____. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. Vol. II. 2. ed. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto. *Gestão Estratégica na universidade brasileira: teoria e casos*. 2.ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS, 2000.

HEGEL, G. W. F. *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Francoforte: Suhrkamp, 1995.

JONES, Peter V. *O mundo de Atenas: uma introdução à cultura clássica ateniense*. São Paulo, Martins Fontes, 1997.

KERR, Cark. *Os usos da universidade: universidade em questão*. v 3. Brasília: Editora da UnB, 2005.

LÉDA, Denise Bessa. *Universidade nova: plano de reestruturação e expansão das universidades federais: mais uma dose da reforma universitária?* In: Reunião anual da Anped., 30, 2007. Caxambu, MG. *Anais...* Caxambu: Anped, 2007 – GT Política de Educação Superior, n. 11, p. 1-16, 2007.

_____; MANCEBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização do trabalho docente. *Educação e Realidade*, Porto Alegre/RGS, v. 34(1), p. 49-64, jan/abr., 2009.

LEITE, Denise. *Reformas universitárias: avaliação institucional participativa*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2005.

LEHER, Roberto. “Fast Delivery” Diploma: a feição da contra-reforma da educação superior. *Carta Maior*, 14 fev., 2007. Disponível em: <HTTP://www.cartamaior.com.br>. Acesso em: 24/04/2011.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: política, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. *Pressupostos, princípios e estratégias*. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar para o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005, p. 43-67.

LIMA, Kátia Regina de Souza. *Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito de público não-estatal*. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004, p. 23-46.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. Trad.: Magda Lopes e Maria Lobo da Costa. 4. ed. São Paulo: Editora S. Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006.

LOPES, Luiz Antonio Coelho; BERNARDES, F. R.. Estruturas administrativas das universidades brasileiras. In: VIII SEMEAD - Seminários de Administração, 2005, São Paulo. VIII SEMEAD - Seminários de Administração, 2005.

MAIA, Maria Zoreide de Britto. *Poder político, universidade pública e o movimento docente no Tocantins: entre a realidade e o sonho*. 2002. 217 f. Dissertação (Mestrado em Educação - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002).

MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (org.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004.

_____; SILVA JR, João dos Reis. A reforma universitária no contexto de um governo popular democrático: primeiras aproximações. *Revista Universidade e Sociedade*. nº 33, p. 32-47, jun., 2004.

MARTINS, Pura Lúcia Oliver. *A relação conteúdo-forma: expressão das contradições da prática pedagógica na escola capitalista*. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). *Didática: o ensino e suas relações*. 7.ed. Campinas: Papirus, 1997, p. 77-103.

MARX, Karl. *Capítulo VI* (inédito). São Paulo: Ciências Humanas, 1978.

_____. *Para a crítica da economia política; salário, preço e lucro; o rendimento e suas fontes: a economia vulgar*. Trad. Edgard Malagodi, et alli. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. *O capital*. v. I. 2. ed. Trad. Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

_____. *Manuscritos econômicos-filosóficos*. Trad. A. Morão. Lisboa: Ed. 70, 1989.

_____. *O 18 brumário e cartas a Kugelmann*. 6.ed. RJ: Paz e Terra, 1997.

_____. *A questão judaica*. 5.ed. São Paulo: Centauro, 2000.

MASCARENHAS, Angela Cristina Belém. *O trabalho e a identidade da classe trabalhadora*. Goiânia: Alternativa, 2002.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas (SP): FE/Unicamp, 2000.

_____. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas (SP), Ano XXII, n. 75, p. 84-108, ago., 2001.

MEISTER, Albert. *Participation, animation et développement: à partir d'une étude rurale en Argentine*. Paris: Anthropos, 1967.

MELO, Marcelo Paula de; FALLEIROS, Ialê. *Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social*. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar para o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005, p. 175-192.

MENEZES, Luiz Carlos de. *Universidade sitiada: a ameaça de liquidação da universidade brasileira*. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

MÉSZAROS, István. *O poder da ideologia*. Trad.: Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. *Para além do capital*. Trad.: Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. *Educação para além do capital*. Trad. Isa Tavares. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. *Estrutura social e formas de consciência: a determinação social do método*. Trad.: Luciana Pudenzi et al. São Paulo: Boitempo, 2009.

MORETZ-SOHN, Maria Cristina D'almeida. *A estruturação da educação superior no Tocantins: caminhos e descaminhos da UNITINS*. 2002. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

MORHY, Lauro. *Relatório de Implantação da Fundação Universidade Federal do Tocantins*. Brasília: UnB; Palmas: UFT, 2004.

MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. Trad.: Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. *Participação e co-gestão: novas formas de administração*. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

MOTTA, Fernando C. Prestes et al. *Participação e participações: ensaios sobre autogestão*. São Paulo: Babel Cultural, 1987.

NEVES, Lucia Maria Wanderley (org). *Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

_____. *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. *Educação superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

OLIVEIRA, Luis Roberto Cardoso de. Direitos Humanos e Cidadania No Brasil: Algumas Reflexões Preliminares. *Série Antropologia*, Brasília, n. 122, p. 2-15, 1992.

OLIVEIRA, João Ferreira de. *A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais: o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG)*. 2000. 172 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (coords.). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 77-94.

ORGANIZAÇÃO Universitária Interamericana. *A gestão da universidade brasileira: a visão dos reitores*. São Paulo: UNIMEP, 1994.

- ORSO, Paulino José (org.). *Educação, sociedade de classe e reforma universitária*. Campinas: Autores Associados, 2007.
- OTRANTO, Célia Regina. *A reforma da educação superior do governo Lula da Silva: da inspiração à implantação*. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, 2006. Caxambu, MG. *Anais...* Caxambu: Anped, 2006 – GT Política de Educação Superior, n. 11, p. 1-19, 2006.
- PARO, Vítor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. 10.ed. SP: Cortez, 2001.
- _____. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997.
- PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Trad.: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PERONI, Vera; ADRIÃO, Theresa (orgs). *O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.
- PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico dialético e a educação. *Interface*, Botucatu: Unesp, v. 1, nº 1, p. 313-325, ago., 1997.
- PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Tradução: Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PROGRAMA Setorial de Educação. São Paulo: Diretório do PT, 2006. Disponível: <http://www.foro-latino.org/flape/boletines/boletin_referencias/boletin_20/Doc_Referencias20/brasil/PROGRAMA%20EDUCA%C3%87%C3%83O.pdf>. Acessado em: 12/04/2009.
- PROIFES, *Estatuto do Fórum de Professores das IFES – PROIFES*. Brasília: PROIFES, 2008. Disponível em: <<http://proifes.org.br/>>. Acessado em 06/04/2011.
- QUEIROZ, Bertino Nóbrega de. *A autogestão Iugoslava*. São Paulo: Brasiliense, 1982
- RAMPINELLI, Waldir José; ALVIN, Valdir; RODRIGUES, Gilmar. *Universidade: a democracia ameaçada*. 2.ed. São Paulo: Xamã, 2005.
- RANIERI, Nina. *Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Edusp, 1994.
- RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior do governo Lula. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, v. 12, nº 34, p. 120-181, jan/abril, 2007.
- ROUSSEAU, Jean-Jaques. *O contrato social*. Trad. Ciro Mioranza. São Paulo: Editora Escala, 2006.
- _____. *A origem da desigualdade entre os homens*. 2.ed. Trad. Ciro Mioranza. São Paulo: Editora Escala, 2007.
- SADER, Emir (org). *Gramsci: poder, política e partido*. Trad.: Eliana Aguiar. São Paulo: Expressão popular, 2005.
- SANDER, Benno. *Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas: Autores Associados, 1995.
- _____. Políticas públicas e gestão da educação no Brasil: movimento de uma história em construção. *RBP AE*, Porto Alegre, ANPAE, v. 17, nº 2, p.263-276, jul./dez., 2001.
- SANTOS, Boaventura. Subjetividade, cidadania e emancipação. *Revista crítica de Ciências Sociais*. Coimbra, nº 32, p. 135-191, junho de 1991.
- _____. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. *A universidade do século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SGUISSARDI, Valdemar. *Educação superior: velhos e novos desafios*. São Paulo; Xamã, 2000.

_____. 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.

_____. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? *Educação superior em debate* v. 7, p. 67-91. Brasília: INEP, 2005.

_____. *Reforma universitária no Brasil – 1995-1996: precária trajetória e incerto futuro*. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, nº 96, especial, p. 1021-1056, outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acessado em 17/12/2007.

_____. *Universidade Brasileira no século XXI: desafios do presente*. São Paulo, Cortez, 2009.

_____. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In.: MOROSINI, Marília (org.). *Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília: INEP, 2006, p. 351-370.

_____; SILVA JR., João dos Reis. *Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo: Xamã, 2009.

_____; _____. HAYASHI, Carlos Roberto Massao. Educação superior em São Paulo: 1991-2004. In.: RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime (orgs.). *Educação Superior Brasileira: 1991-2004*. Brasília: INEP, 2006, p. 21-79.

SIMIONATTO, Ivete. *O social e o político no pensamento de Gramsci*. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquivo41.htm>>. Acesso em: 17 de dezembro. 2005.

SILVA JR, João dos Reis. *Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. *Pragmatismo e populismo na educação superior: nos governos FHC e Lula*. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. *O pragmatismo como fundamento das reformas educacionais no Brasil*. Campinas/SP: Alínea, 2007.

_____; SGUISSARDI, Valdemar. *Novas faces da educação superior no Brasil*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e consentimento: a política educacional do banco mundial*. São Paulo: Autores Associados, 2002.

SILVA, Tomaz Tadeu. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In.: GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 11.ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 9-29.

SILVEIRA, Amélia; COLOSSI, Nelson; SOUSA, Caudia Gonçalves de. *Administração universitária: estudos brasileiros*. Florianópolis: Insular, 1998.

SOUZA, Paulo Renato. *A revolução gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002*. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

SOUZA, Raquel Aparecida e SILVA, Marcelo Soares Pereira. *História e perspectivas para a educação superior no Estado do Tocantins: encantos e desencantos sobre o direito à educação*

pública e gratuita. In: VI congresso Luso-Brasileiro de História da Educação, *Anais*, Uberlândia: 17 a 20 de abril de 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de direito público*. 4. ed. SP: Malheiros, 2001.

THIOLLENT, Michel J. M. *Crítica metodológica, investigação e crítica operária*. São Paulo: Polis, 1980.

TRAGTENBERG, Maurício. *Administração poder e ideologia*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. *Sobre educação política e sindicalismo*. São Paulo: UNESP, 2004.

TRINDADE, Héliogio. Universidade, ciência e Estado. In.: _____ (org.). *Universidade em ruínas na república dos professores*. 2.ed. Petrópolis; Porto Alegre: Vozes; CIPEDDES, 2000. p. 9-23.

TRIGUEIRO, Durmeval. Governo da universidade. *Revista Brasileira de Estudos pedagógicos*. Rio de Janeiro, v. XLVII, nº 105, p. 68-90, jan./mar., 1967.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. *Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

UFSC/OEA. *Liderança e administração na universidade*. Florianópolis: UFSC/OEA, 1987.

UFT. *Estatuto da Universidade Federal do Tocantins*. Palmas: UFT, 2003a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 13 de março de 2009.

_____. *Regimento geral da Fundação Universidade Federal do Tocantins - UFT*. Palmas/Tocantins, 2003b. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 13 de março de 2009.

_____. *Regimento interno do conselho universitário (CONSUNI)*. Palmas: UFT, 2004a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 21 de março de 2008.

_____. *Regimento interno do conselho de ensino, pesquisa e extensão (CONSEPE)*. Palmas: UFT, 2004b. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 21 de março de 2008.

_____. *Resolução do CONSUNI nº 03/2005 – aprova a criação do regimento interno do Conselho Diretor do Campus Universitário de Miracema*. Palmas: UFT, 2005a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 13 de março de 2009.

_____. *Relatório de gestão para prestação de contas – 2005*. Palmas: UFT, 2005b. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 21 de março de 2009

_____. *Planejamento estratégico (2006 - 2010)*. Palmas: UFT, 2006a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 21 de março de 2008.

_____. *Relatório final do I fórum de ensino, pesquisa, extensão e cultura da UFT (FEPEC)*. Palmas: UFT, 2006b; disponível em CD Rom, 2006.

_____. *Projeto pedagógico-institucional (PPI) da Universidade Federal do Tocantins*. Palmas: UFT, 2007a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 13 de Abril de 2009.

_____. *Plano de desenvolvimento institucional (PDI) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) 2007-2011*. Palmas: UFT, 2007b. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 13 de Abril de 2009.

_____. *Plano de Reestruturação e Expansão da UFT no âmbito do REUNI*. Palmas: UFT, 2007c. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 21 de março de 2009.

_____. *Resolução do CONSUNI nº 01/2007*. Regulamenta o processo de consulta eleitoral prévia para a composição de lista tríplice para o cargo de Diretor de *Campus* da UFT. Palmas:

UFT, 2007d. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 11 de março de 2009.

_____. *Manual para a institucionalização de atividades de extensão*. Palmas: UFT, 2007f.

_____. *Concurso público para provimento de vagas no cargo de auxiliar de ensino, professor assistente e professor adjunto 2007 (Edital nº 041/2007 – UFT, de 09/11/2007)*. Palmas: UFT, 2007g.

_____. *Resolução do CONSUNI nº 01/2008* – regulamenta o processo de indicação dos nomes que comporão as listas tríplexes destinadas à escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitor da UFT. Palmas: UFT, 2008a. Disp.: <www.uft.edu.br>. Acesso em 11 de março de 2009.

_____. *UFT em números*. Palmas: UFT, 2008b. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 10 de março de 2009.

_____. *Resolução do conselho de ensino, pesquisa e extensão (CONSEPE) nº 17/2008*. Palmas:UFT, 2008c.

_____. *Resolução do CONSUNI nº 01/2009* – convoca eleição para o cargo de Coordenador de Curso de Graduação da Universidade Federal do Tocantins (UFT), mandato 2009-2011. Palmas: UFT, 2009a. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 11 de março de 2009.

_____. *Concurso público para provimento de vagas nos cargos de auxiliar de ensino, professor assistente e professor adjunto/ edital nº 011/2009/UFT, de 05/03/2009*. Palmas: UFT, 2009c. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 15 de abril de 2009.

_____. *Relatório de gestão para prestação de contas – 2008*. Palmas: UFT, 2009d. Disponível em: <www.uft.edu.br>. Acesso em 27 de março de 2009.

_____. *UFT em números*. Palmas: UFT/Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento (PROAP), 2009e.

_____. *Relatório de gestão 2004/2008: caminho para a cidadania e o desenvolvimento*. Palmas: UFT, 2009f.

_____. *Resolução do conselho universitário (Consuni) nº 10/2009*. Palmas: UFT, 2009g.

_____. *Membros do Consepe 2009*. Palmas: UFT/SOCS – Secretarias dos órgãos dos Conselhos Superiores, 2009h.

_____. *Membros do Consuni 2009*. Palmas/ Tocantins: UFT/Secretarias dos órgãos dos Conselhos Superiores (SOCS), 2009i.

UFT. *Pautas de 21 Cursos de Graduação da UFT referente ao ano de 2007*. Palmas: UFT, 2007.

UFT é referência no Tocantins. 07/07/2008. Disponível em: <<http://www.adufrij.org.br/site/index.php>>. Acessado em: 30/03/2009.

UMA escola do tamanho do Brasil. São Paulo: Diretório do PT, 2002. Disponível em: <<http://lpp-uerj.net/olped/documentos/1522.pdf>>. Acessado em 12/04/2009.

UNE. *Caderno de Resoluções 12º CONEB da UNE*, Salvador, 17 a 20 de janeiro de 2008. Salvador: UNE, 2008.

_____. *58º Conselho Nacional de Entidades Gerais da União Nacional dos Estudantes*, Rio de Janeiro, 25 de abril de 2010. Rio de Janeiro: UNE, 2010.

VASAPOLLO, Luciano. O trabalho atípico e a precariedade de elemento estratégico determinante do capital no paradigma pós-fordista. In: ANTUNES, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 45-57.

VIANNA, Heraldo Marelim. *Pesquisa em educação: a observação*. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

VIEIRA, Eurípedes Vieira; FARINA, Flávia. *Plano Estratégico de Desenvolvimento*. Palmas, 2001.

VIEITEZ, Candido Giraldez; DAL RI, Neusa Maria. A Contra-reforma universitária e o movimento democrático. *Educação*. Maceió, ano 13, n. 22, p.13-44, jun., 2005.

VLASMAN, Petrus Maria; CASTRO, Luiz Felipe Meira de. Universidade: a luta pelo poder. *RBAE*, Porto Alegre, v. 3, nº 1, p. 88-101, jan./jun. 1985.

WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. 14.ed. Trad.: Leonidas Hegemberg e S da Mota. São Paulo: Cultrix, 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo, Boitempo, 2003.

ANEXOS E APÊNDICES

ANEXO I



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ANUÊNCIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS – UFT REITORIA

Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 196/96 e suas Complementares, e, como esta Instituição – UFT –, tem condições para o desenvolvimento do projeto de pesquisa intitulado: **“A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT”**, autorizo sua execução. A pesquisa que está sendo desenvolvida pelo pesquisador Roberto Francisco de Carvalho, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG), ora autorizada, tem finalidade estritamente acadêmica e o objetivo de compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

Palmas, _____ de _____ de 2008.

(Prof. Dr. Alan Barbiero)

Reitor da UFT

ANUÊNCIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT CAMPUS UNIVERSITÁRIO

Eu, _____, Diretor do Campus Universitário de _____, abaixo assinado, ciente dos requisitos da Resolução CNS 196/96 e suas Complementares, AUTORIZO o pesquisador **Roberto Francisco de Carvalho**, RG nº. **1999.939 SSP/GO**, a realizar neste Campus Universitário, para fins acadêmicos, o projeto de pesquisa que está desenvolvendo no programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG). A referida pesquisa tem como título: **A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT**, cujo objetivo é compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Com o objetivo de desenvolver o projeto referente à pesquisa em pauta o pesquisador está autorizado a *aplicar o questionário para professores, estudantes e servidores técnico-administrativos*, entre outros procedimentos referentes ao projeto acima aventado.

_____, _____ de _____ de 2009.

(Fulano de tal)

Diretor do Campus Universitário

ANEXO II

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

EU, _____ RG _____, abaixo assinado, concordo em participar da pesquisa intitulada: “*O processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior brasileiras: o caso da UFT*”, a qual está sendo realizada com a finalidade de elaboração de tese de doutorado que busca compreender como ocorre o processo de gestão dessas instituições, a exemplo da gestão da UFT.

Fui devidamente informado(a) sobre os objetivos da pesquisa e a importância da minha participação. Foi esclarecido que minha participação é voluntária e não apresenta riscos, e que o referido projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFG.

Foi me assegurado que será mantido o meu anonimato e sigilo quanto ao uso das informações, que estas serão utilizadas exclusivamente para as finalidades da pesquisa, e que, caso queira, posso retirar meu consentimento, em qualquer momento, sem que isto acarrete nenhum tipo de penalidade enquanto participante.

Ainda foi me informado que o resultado da pesquisa poderá ser apresentado em eventos de natureza acadêmico-científica ou publicado, sem expor a identidade dos participantes, e que, caso tenha interesse, poderei ter acesso aos resultados da pesquisa e contatar o pesquisador por meio do telefone (63) 3214-5079.

_____, _____ de _____ de 2009.

Local e data

Assinatura do Respondente do Questionário

ANEXO IIIa



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

PRESIDENTE DO CONSEPE DA UFT

Eu, _____, Presidente do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), abaixo assinado, AUTORIZO o pesquisador **Roberto Francisco de Carvalho**, RG nº. **1999.939 SSP/GO** a realizar neste Conselho, para fins acadêmicos, parte da pesquisa que está desenvolvendo no programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG) intitulada: **A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT**, cujo objetivo é compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

Com o objetivo de desenvolver o projeto o pesquisador está autorizado a: *realizar observação nas reuniões do CONSEPE, bem como acessar os documentos impressos e eletrônicos como pautas e atas referentes às supracitadas reuniões.* Esclareço que obtive todas as informações necessárias para poder decidir, conscientemente, sobre a autorização em pauta e estou ciente de que:

- 1) a participação na pesquisa não oferece nenhum risco aos participantes, além de contribuir para a construção do conhecimento acerca da participação no processo de gestão da UFT;
- 2) será mantido o anonimato e sigilo no uso das informações dadas e assegurado que, caso queira, os sujeitos participantes da pesquisa poderão retirar os seus consentimentos em qualquer fase da pesquisa, sem que isto leve à qualquer tipo de penalidade;
- 3) a cooperação com a pesquisa é voluntária e os dados coletados serão utilizados, exclusivamente, para fins da pesquisa;
- 4) os resultados poderão ser apresentados em eventos de natureza acadêmico-científica e/ou publicados, sem expor a identidade dos participantes da pesquisa;
- 5) para participar da pesquisa não terei ônus financeiro, bem como não receberei qualquer tipo de benefício financeiro;
- 6) poderei entrar em contato com o pesquisador responsável sempre que julgar necessário pelo e-mail rcarvalho@uft.edu.br, telefone (62) 3261-9967/ 8138-1245; (63) 8116- 5579/ 3366-8606; Fax: (63) 33668602; pela própria secretaria do programa pelo e-mail mebufg@hotmail.com, telefone (62) 3209-6205, ou pelo seu orientador professor Dr. Nelson Cardoso Amaral, telefone (62) 3209-6205;
- 7) os participantes da pesquisa têm a garantia de tomar conhecimento do(s) resultado(s) desta pesquisa tão logo seja concluída;
- 8) o projeto foi analisado e aprovado pelo CEP - Comitê de Ética em Pesquisa da UFG, tendo como telefone de contato: (62) 3521-1076; E-mail: cmjt@prppg.ufg.br; Endereço: Pró-Reitoria de pesquisa e Pós-graduação, Prédio da Reitoria, Térreo, Campus II – Goiânia/ Goiás, CEP: 74001-970; e
- 9) este termo de consentimento foi elaborado em duas vias, sendo que uma permanecerá em meu poder e outra com o pesquisador responsável.

Palmas – Tocantins, ____/_____/2009.

(Fulano de tal)

Presidente do CONSEPE da UFT

ANEXO IIIb



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
PRESIDENTE DO CONSUNI DA UFT

Eu, _____, Presidente do Conselho Superior Universitário (CONSUNI) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), abaixo assinado, AUTORIZO o pesquisador **Roberto Francisco de Carvalho**, RG nº. **1999.939 SSP/GO** a realizar neste Conselho, para fins acadêmicos, parte da pesquisa que está desenvolvendo no programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG) intitulada: **A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT**, cujo objetivo é compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

Com o objetivo de desenvolver o projeto o pesquisador está autorizado a: *realizar observação nas reuniões do CONSUNI, bem como acessar os documentos impressos e eletrônicos como pautas e atas referentes às supracitadas reuniões.* Esclareço que obtive todas as informações necessárias para poder decidir, conscientemente, sobre a autorização em pauta e estou ciente de que:

- 1) a participação na pesquisa não oferece nenhum risco aos participantes, além de contribuir para a construção do conhecimento acerca da participação no processo de gestão da UFT;
- 2) será mantido o anonimato e sigilo no uso das informações dadas e assegurado que, caso queira, os sujeitos participantes da pesquisa poderão retirar os seus consentimentos em qualquer fase da pesquisa, sem que isto leve à qualquer tipo de penalidade;
- 3) a cooperação com a pesquisa é voluntária e os dados coletados serão utilizados, exclusivamente, para fins da pesquisa;
- 4) os resultados poderão ser apresentados em eventos de natureza acadêmico-científica e/ou publicados, sem expor a identidade dos participantes da pesquisa;
- 5) para participar da pesquisa não terei ônus financeiro, bem como não receberei qualquer tipo de benefício financeiro;
- 6) poderei entrar em contato com o pesquisador responsável sempre que julgar necessário pelo e-mail rcarvalho@uft.edu.br, telefone (62) 3261-9967/ 8138-1245; (63) 8116- 5579/ 3366-8606; Fax: (63) 33668602; pela própria secretaria do programa pelo e-mail mebufg@hotmail.com, telefone (62) 3209-6205, ou pelo seu orientador professor Dr. Nelson Cardoso Amaral, telefone (62) 3209-6205;
- 7) os participantes da pesquisa têm a garantia de tomar conhecimento do(s) resultado(s) desta pesquisa tão logo seja concluída;
- 8) o projeto foi analisado e aprovado pelo CEP - Comitê de Ética em Pesquisa da UFG, tendo como telefone de contato: (62) 3521-1076; E-mail: cmjt@prppg.ufg.br; Endereço: Pró-Reitoria de pesquisa e Pós-graduação, Prédio da Reitoria, Térreo, Campus II – Goiânia/ Goiás, CEP: 74001-970; e
- 9) este termo de consentimento foi elaborado em duas vias, sendo que uma permanecerá em meu poder e outra com o pesquisador responsável.

Palmas – Tocantins, ____/____/2009.

(Fulano de tal)

Presidente do CONSUNI da UFT

ANEXO IIIc



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
CONSELHO DIRETOR DE CAMPUS

Eu, _____, Diretor do Campus Universitário de _____ e Presente do Conselho Diretor, abaixo assinado, AUTORIZO o pesquisador **Roberto Francisco de Carvalho**, RG nº. **1999.939 SSP/GO** a realizar neste Conselho Diretor, para fins acadêmicos, a pesquisa que está desenvolvendo no programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG) intitulada: **A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT**, cujo objetivo é compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

Com o objetivo de desenvolver o projeto o pesquisador está autorizado a: *acessar as atas, pautas de atas das reuniões e realizar observação das reuniões desse Conselho Diretor*. Esclareço que obtive todas as informações necessárias para poder decidir, conscientemente, sobre a autorização em pauta e estou ciente de que:

- 1) a participação na pesquisa não oferece nenhum risco aos participantes, além de contribuir para a construção do conhecimento acerca da participação no processo de gestão da UFT;
- 2) será mantido o anonimato e o sigilo pessoal e desse Conselho no uso das informações coletadas e assegurado que, caso queira, posso retirar o consentimentos em qualquer fase da pesquisa, sem que isto leve à qualquer tipo de penalidade;
- 3) a cooperação com a pesquisa é voluntária e os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins da pesquisa;
- 4) os resultados poderão ser apresentados em eventos de natureza acadêmico-científica e/ou publicados, sem expor a identidade dos participantes da pesquisa;
- 5) para participar da pesquisa não terei ônus financeiro, bem como não receberei qualquer tipo de benefício financeiro;
- 6) poderei entrar em contato com o pesquisador responsável sempre que julgar necessário pelo e-mail rcarvalho@uft.edu.br, telefone (62) 3261-9967/ 8138-1245; (63) 8116- 5579/ 3366-8606; Fax: (63) 33668602; pela própria secretaria do programa pelo e-mail mebufg@hotmail.com, telefone (62) 3209-6205, ou pelo seu orientador professor Dr. Nelson Cardoso Amaral, telefone (62) 3209-6205;
- 7) os participantes da pesquisa têm a garantia de tomar conhecimento do(s) resultado(s) desta pesquisa tão logo seja concluída;
- 8) o projeto foi analisado e aprovado pelo CEP - Comitê de Ética em Pesquisa da UFG, tendo como telefone de contato: (62) 3521-1076; E-mail: cmjt@prppg.ufg.br; Endereço: Pró-Reitoria de pesquisa e Pós-graduação, Prédio da Reitoria, Térreo, Campus II – Goiânia/ Goiás, CEP: 74001-970; e
- 9) este termo de consentimento foi elaborado em duas vias, sendo que uma permanecerá em meu poder e outra com o pesquisador responsável.

Palmas – Tocantins, ____/____/2009.

(Fulano de tal)

Presidente do Conselho Diretor

ANEXO IIIId



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
COLEGIADO DE CURSO

Eu, _____, Coordenador do Curso de _____ e Presente do Colegiado, abaixo assinado, AUTORIZO o pesquisador **Roberto Francisco de Carvalho**, RG nº. **1999.939 SSP/GO** a realizar nesse Colegiado, para fins acadêmicos, a pesquisa que está desenvolvendo no programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG) intitulada: **A participação no processo de gestão das Instituições Federais de Educação Superior Brasileiras: o caso da UFT** cujo objetivo é compreender a participação no processo de gestão das Universidades Federais Brasileiras, particularmente a participação dos segmentos discente, docente e administrativo na gestão da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

Com o objetivo de desenvolver o projeto o pesquisador está autorizado a: *acessar as atas e pautas de atas das reuniões desse Colegiado de Curso*. Esclareço que obtive todas as informações necessárias para poder decidir, conscientemente, sobre a autorização em pauta e estou ciente de que:

- 1) a participação na pesquisa não oferece nenhum risco aos participantes, além de contribuir para a construção do conhecimento acerca da participação no processo de gestão da UFT;
- 2) será mantido o anonimato e o sigilo pessoal e desse Colegiado no uso das informações coletadas e assegurado que, caso queira, posso retirar o consentimentos em qualquer fase da pesquisa, sem que isto leve à qualquer tipo de penalidade;
- 3) a cooperação com a pesquisa é voluntária e os dados coletados serão utilizados, exclusivamente, para fins da pesquisa;
- 4) os resultados poderão ser apresentados em eventos de natureza acadêmico-científica e/ou publicados, sem expor a identidade dos participantes da pesquisa;
- 5) para participar da pesquisa não terei ônus financeiro, bem como não receberei qualquer tipo de benefício financeiro;
- 6) poderei entrar em contato com o pesquisador responsável sempre que julgar necessário pelo e-mail rcarvalho@uft.edu.br, telefone (62) 3261-9967/ 8138-1245; (63) 8116- 5579/ 3366-8606; Fax: (63) 33668602; pela própria secretaria do programa pelo e-mail mebufg@hotmail.com, telefone (62) 3209-6205, ou pelo seu orientador professor Dr. Nelson Cardoso Amaral, telefone (62) 3209-6205;
- 7) os participantes da pesquisa têm a garantia de tomar conhecimento do(s) resultado(s) desta pesquisa tão logo seja concluída;
- 8) o projeto foi analisado e aprovado pelo CEP - Comitê de Ética em Pesquisa da UFG, tendo como telefone de contato: (62) 3521-1076; E-mail: cmjt@prppg.ufg.br; Endereço: Pró-Reitoria de pesquisa e Pós-graduação, Prédio da Reitoria, Térreo, Campus II – Goiânia/ Goiás, CEP: 74001-970; e
- 9) este termo de consentimento foi elaborado em duas vias, sendo que uma permanecerá em meu poder e outra com o pesquisador responsável.

Palmas – Tocantins, ____/____/2009.

(Fulano de tal)

Presidente do Colegiado de Curso do Campus

APÊNDICE I

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EM EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

QUESTIONÁRIO PARA PROFESSORES

PROJETO: O processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras

DOCTORANDO: Roberto Francisco de Carvalho

ORIENTADOR: Professor Dr. Nelson Cardoso Amaral.

Prezado(a) Professor(a),

Este questionário é um instrumento de coleta de dados para a elaboração de tese de doutorado que estuda o processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Sua contribuição para com essa pesquisa é importante para o conhecimento de como se realiza o processo de gestão dessas instituições, a exemplo da gestão da UFT.

Esclarecemos que a sua participação na pesquisa não oferece nenhum risco e que o projeto de pesquisa, em desenvolvimento, foi aprovado pela UFG, tendo o pesquisador responsável se comprometido a desenvolvê-lo dentro dos princípios da ética e da ciência. Esclarecemos, ainda que ao responder e entregar o questionário você está autorizando a utilização das informações contidas em suas respostas na tese de doutorado. Informamos que será garantido o anonimato dos dados coletados e que não é necessário a sua identificação neste questionário.

Contamos com a sua valiosa colaboração e antecipadamente agradecemos.

INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O RESPONDENTE DO QUESTIONÁRIO

- a) Campus Universitário:** _____
- b) Sexo:** () feminino; () masculino; () Outro
- c) Idade:** () até 30 anos; () 31 a 40 anos; () 41 a 50 anos; () acima de 50 anos.
- d) Nível mais elevado de formação:** () graduação () especialização () mestrado () doutorado
- e) Tempo de docência no Ensino Superior:** () até 5 anos; () 6 a 10 anos; () 11 a 15 anos () acima de 15 anos
- f) A UFT, criada em 2000 e implantada em 2003, já está em pleno funcionamento. No seu processo de gestão participam o reitor, vice-reitor, pró-reitores, coordenadores de cursos, diretores de campus e os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, por meio dos: Colegiados de Cursos; Conselhos Diretores; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE); Conselho Universitário (CONSUNI); e Câmaras, Comissões etc.**

Você já participou de algum Conselho da UFT? Sim () Não (). Marque aquele(s) que você já participou: () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.

Você participa atualmente de algum Conselho da UFT? Sim () Não (). Marque aquele(s) que você participa: () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.

Assinale com que frequência você participa de comissões, grupos de trabalho, etc. no âmbito da UFT: () Sempre; () Às vezes; () Raramente; () Nunca.

- 1) Esta questão apresenta alguns princípios referentes ao processo de gestão institucional. **Circule SIM** nas afirmações que se aplicam integralmente à **gestão da UFT**, em geral; **NÃO** nas afirmações que não se aplicam; **EM PARTE** nas afirmações que se aplicam parcialmente; e **NÃO SABE** nas afirmações que desconhece.

Respeito ao pluralismo de idéias na participação do processo de gestão	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Participação dos professores, estudantes e servidores técnico-administrativos da tomada de decisões	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Existência de igualdade de oportunidades e de condições para que os membros da comunidade universitária participem do processo de gestão	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Discussão das prioridades da instituição nos diversos campi envolvendo os segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Empenho em prestar contas dos recursos financeiros aplicados na universidade à comunidade universitária	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Cumprimento das decisões tomadas nos órgãos colegiados	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para elaborar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão a serem desenvolvidos	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para executar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para avaliar os programas, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidos	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE

- 2) Em conformidade com o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pela direção superior (Reitoria e Pró-reitorias)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DA REITORIA	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Atender às demandas/ compromissos político e socioeconômico do Estado, da região e do país com vista à melhoria das condições de vida da população					
Atender as reivindicações coletivas dos participantes da comunidade universitária (professores, estudantes, técnico-administrativos)					
Ajustar as ações aos interesses do mercado, valorizando os critérios de eficiência que busca a captação de recursos financeiros e a produção quantitativa de artigos, palestras, eventos, etc.					
Alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional (aprovação, reprovação) como consequência do aperfeiçoamento do processo de ensino-aprendizagem: planejamento, métodos e técnicas de ensino e processo de avaliação					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela reitoria na gestão da UFT? _____					

- 3) Conforme o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelos dirigentes (Direção do campus universitário em que você atua)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO CAMPUS UNIVERSITÁRIO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Implementar programas e projetos de extensão etc. com vista a melhorar a qualidade de vida da comunidade externa ao Campus Universitário					
Implementar as decisões tomadas a fim de alcançar as metas estabelecidas com vistas a alcançar os índices estatísticos que evidenciam a eficácia pedagógica (aprovação, reprovação) do campus					
Aperfeiçoar o processo administrativo e utilizar tecnologias da informação em busca de resultados quantitativos pelos professores, alunos e técnico-administrativos: artigos, palestras, eventos, etc.					
Promover a participação dos membros do campus na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela direção do campus na gestão da UFT? _____					

- 4) No processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelo colegiado e coordenador do Curso em que você trabalha* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO COLEGIADO E COORDENADOR DO CURSO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no curso					
Promover a execução dos programas e projetos e atividades de ensino do curso					
Qualificar os docentes e dar adequado atendimento às necessidades de alunos e professores					
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais do curso					
Promover a participação de alunos e professores do curso na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pelo colegiado e coordenador do curso na gestão da UFT? _____					

- 5) Assinale com (x) a coluna que, no seu entendimento, melhor representa o grau de semelhança entre as informações constantes nas alternativas abaixo e o processo de gestão da UFT.

AFIRMAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO	QUAL A SEMELHANÇA COM A GESTÃO DA UFT?			
	Idêntico	Muito Semelhante	Pouco Semelhante	Diferente
Condução do processo educativo visando alcançar as grandes finalidades da instituição quanto à formação humana				
Busca atingir as metas do planejamento estratégico, executando e verificando as ações a ser desenvolvidas e registradas diariamente				
Incentivo às pessoas – nos diversos níveis hierárquicos da comunidade universitária – participarem das atividades referentes ao processo de ensino-aprendizagem em busca de qualidade				
Existência de espaços colegiados, no qual participam professores, estudantes e técnico-administrativos com o objetivo de promover o consenso universitário em torno de interesses tidos como comuns				
Existência de competição entre os indivíduos e grupos com interesses específicos por vantagens no exercício do poder e na alocação dos escassos recursos para a execução de seus projetos				
Desenvolvimento de atividades de forma autônoma, espontânea, ocasionais, sem um propósito claramente definido, bem como o livre estabelecimento de intercâmbios internos e externos à universidade				
Outro (especificar) _____				

- 6) Dentre as alternativas referentes à participação relacionadas abaixo, assinale aquelas que, para você, mais se aproximam da participação praticada na UFT. (as alternativas que tem pouca ou nenhuma proximidade com a participação praticada na UFT devem ficar sem assinalar):

- a) () O segmento docente, por meio dos seus representantes, tem pouca influência nas decisões tomadas nos órgãos colegiados (CONSEPE E CONSUNI).
- b) () Os membros do segmento docente, em grande medida, formam grupos baseados nos critérios de vizinhança e amizade, sem organização estável ou propósitos claros e definidos que sejam capazes de intervir no processo de decisão nos colegiados.
- c) () Agentes externos ao segmento docente têm manipulado os professores e suas lideranças a fim de atingirem interesses estranhos ao segmento por meio da realização de projetos, atividades e ações diversas, os quais fortalecem determinado grupo no interior da universidade.
- d) () O segmento docente tem participado da execução de programas, projetos, atividades etc. pré-definidos e pré-estruturados pela direção superior da instituição.
- e) () Os membros do segmento docente influenciam os processos da vida institucional universitária, que se dá na elaboração de planos, projetos, programas; e na formulação e/ou avaliação de políticas.
- f) () **Outra. Qual?** _____

- 7) Esta questão apresenta algumas afirmações a respeito da participação em um processo de gestão. **Circule SIM** nas afirmações que se aplicam integralmente à **participação na gestão da UFT**; **NÃO** nas afirmações que não se aplicam; **EM PARTE** nas afirmações que se aplicam parcialmente; e **NÃO SABE** nas afirmações que desconhece.

Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento docente sobre as decisões já tomadas pela gestão superior	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O segmento docente tem elaborado propostas educacionais e recomendado-as às autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
As propostas educacionais elaboradas pelo segmento docente têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidade e condições	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão tem permitido que o segmento docente tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à prática pedagógica, plano de qualificação e processo de formação.	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE

8) Dentre as oportunidades de participação abaixo, assinale as alternativas que mais se aproximam da SUA participação no processo de gestão da UFT (Você pode assinalar mais de uma alternativa):

- a) () Há oportunidade de contribuir com sugestões no processo de gestão e você dá a sua opinião
 b) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, você tem sugestões, mas não dá a sua opinião
 c) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, mas você não tem sugestões a dar
 d) () Há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões do processo de gestão e você participa ativamente
 e) () Há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões do processo de gestão e você não participa
 f) () São poucas as oportunidades de participar do processo de gestão e você não sente falta, pois a participação deve ser atribuída às pessoas que exercem função de direção, as quais estão melhor preparadas
 g) () São poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática.
 g) () A UFT não facilita o envolvimento dos professores nas tomadas de decisões por isso não participa
 h) () Você não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo.
 i) () **Cite um aspecto que desmotiva a sua participação na gestão da UFT:** _____

- 9) Esta questão apresenta a descrição de uma série de ações que são desenvolvidas em uma universidade. **Circule SIM** nas ações que se aplicam a **sua participação** no processo de gestão da UFT; e **NÃO** nas ações que não se aplicam.

Elaboração do regimento, do estatuto, do planejamento estratégico da universidade etc.	SIM	NÃO
Estabelecimento de estratégias macro-institucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT	SIM	NÃO
Elaboração de planos, programas e projetos: plano de desenvolvimento institucional, projetos pedagógico-institucional e de avaliação institucional etc.	SIM	NÃO
Alocação de recursos e administração de recursos financeiros, em conformidade com as prioridades da UFT	SIM	NÃO
Execução dos planos, programas, projetos, atividades e ações da UFT	SIM	NÃO
Avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral	SIM	NÃO
Utilize esse espaço para acrescentar algo importante a sua resposta nesta questão: _____ _____ _____		

10) Na sua compreensão, qual a importância REAL que têm tido os espaços abaixo para participação docente no processo de gestão da UFT?

ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO	IMPORTÂNCIA PARA A PARTICIPAÇÃO			
	Muita importância	Pouca importância	Nenhuma importância	Não Sabe
Conselho Superior Universitário (CONSUNI)				
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE)				
Conselho Diretor de Campus (CDC)				
Colegiado de Curso (CC)				
Eventos científicos, culturais e esportivos				
Rede Mundial de Computadores – internet				
Acontecimentos espontâneos que ocorrem na universidade como manifestações, grupos de ajudas, discussões nos corredores, etc.				
Relacione outros espaços de participação, além dos mencionados acima, que você entende ser importante para ampliar a SUA participação na UFT: _____ _____.				

11) Em relação aos mecanismos de participação no processo de gestão da UFT, assinale, abaixo, a coluna mais adequada quanto ao conhecimento e intensidade de SUA atuação:

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	CONHECIMENTO/ FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO			
	Conhece e participa com frequência	Conhece e participa eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece
Reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores				
Assembléias e reuniões específicas do segmento docente				
Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus e curso em que trabalha				
Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT				
Manifestações políticas em favor dos interesses da universidade em geral e do interesse do segmento docente				
Conversas e discussões informais nos corredores da UFT				
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento docente participar da gestão da UFT por meio dos mecanismos acima? Relacione os principais obstáculos:				
1)				
2)				

12) De acordo com a SUA participação enquanto professor, assinale a coluna mais adequada nas seguintes ações que ocorreram no processo de gestão da UFT:

ATIVIDADES/ ACONTECIMENTOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT	FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO		
	Participei com frequência	Participei eventualmente	Não participei
Elaboração do Planejamento Estratégico da UFT (PEU)			
Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
Elaboração do Plano Pedagógico Institucional (PPI)			
Elaboração do Projeto Pedagógico de Curso (PPC)			
Elaboração do Plano de Qualificação Docente (PQD)			
Acompanhamento da aplicação do orçamento da UFT			
Elaboração de resoluções, normativas e outros documentos específicos do segmento docente.			
Elaboração dos planos de pesquisa e extensão do Campus e/ou do setor em que trabalha			
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento docente participar das atividades relacionadas acima? Descreva os principais obstáculos:			
1)			
2)			

- 13) Assinale a coluna que corresponda a SUA concordância quanto aos aspectos abaixo, relativos à participação, em geral, do segmento dos professores no processo de gestão da UFT.

ASPECTOS OBSERVADOS	CONCORDÂNCIA			
	Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Discordo	Não sei
Existe informação satisfatória que permita a participação dos professores nas atividades realizadas na UFT				
A distribuição percentual dos representantes dos segmentos discente, docente e técnico-administrativo no âmbito do CONSUNI e CONSEPE é equilibrada.				
O segmento docente está bem representado nos Conselhos da UFT: Conselho Diretor, CONSEPE e CONSUNI				
O orçamento da UFT é discutido satisfatoriamente na comunidade universitária com a participação do segmento dos professores antes de ser aprovado no CONSUNI				
Programas e projetos da UFT como a educação a distância, criação de novos cursos, parcerias diversas, expansão universitária, propostas pedagógicas são discutidos satisfatoriamente antes de serem aprovadas no âmbito do CONSUNI e CONSEPE.				
Utilize esse espaço para comentar se os gestores da UFT têm praticado algum tipo de ação que pode dificultar o exercício da gestão democrática:	_____ _____ _____			

- 14) Tendo em vista os diversos fatores que podem influenciar a participação na universidade, assinale nas alternativas abaixo a coluna que melhor represente o grau de dificuldade da participação, docente no processo de gestão da UFT:

FATORES QUE PODEM DIFICULTAR O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, direção de campus e coordenação de cursos etc.				
Pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes				
Atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum.				
Adesão dos representantes dos professores, nos órgãos colegiados, à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitoria etc.)				
Precariedade nas condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível				
Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.				
Qual a SUA sugestão para melhorar a participação no processo de gestão da UFT?	_____ _____ _____ _____			

Muito obrigado pela sua contribuição!

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

QUESTIONÁRIO PARA ESTUDANTES

PROJETO: O processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras

DOUTORANDO: Roberto Francisco de Carvalho

ORIENTADOR: Professor Dr. Nelson Cardoso Amaral.

Prezado(a) Estudante,

Este questionário é um instrumento de coleta de dados para a elaboração de tese de doutorado que estuda o processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Sua contribuição para com essa pesquisa é importante para o conhecimento de como se realiza o processo de gestão dessas instituições, a exemplo da gestão da UFT.

Esclarecemos que a sua participação na pesquisa não oferece nenhum risco e que o projeto de pesquisa, em desenvolvimento, foi aprovado pela UFG, tendo o pesquisador responsável se comprometido a desenvolvê-lo dentro dos princípios da ética e da ciência. Esclarecemos, ainda que ao responder e entregar o questionário você está autorizando a utilização das informações contidas em suas respostas na tese de doutorado. Informamos que será garantido o anonimato dos dados coletados e que não é necessário a sua identificação neste questionário.

Contamos com a sua valiosa colaboração e antecipadamente agradecemos.

INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O RESPONDENTE DO QUESTIONÁRIO

- a) **Campus Universitário:** _____
- b) **Sexo:** () feminino; () masculino; () Outro
- c) **Idade:** () até 20 anos; () 21 a 30 anos; () 31 a 40 anos; () acima de 40 anos.
- d) **Curso:** _____ **Período do Curso:** _____
- e) **Curso mais elevado já concluído:** () Ensino Médio () graduação () especialização
- f) **Há quanto tempo estuda na UFT:** _____; **Veio de outra instituição de ensino superior:** sim () não () Qual? _____
- g) **Exerce alguma atividade profissional:** sim () não (). **Qual?** _____.
- h) A UFT, criada em 2000 e implantada em 2003, já está em pleno funcionamento. No seu processo de gestão participam o reitor, vice-reitor, pró-reitores, coordenadores de cursos, diretores de campus e os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, por meios dos: Colegiados de Cursos; Conselhos Diretores; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE); Conselho Universitário (CONSUNI); e Câmaras, Comissões etc.
- Você já participou de algum Conselho da UFT?** Sim () Não (). **Marque aquele(s) que você já participou:** () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.
- Você participa atualmente de algum Conselho da UFT?** Sim () Não (). **Marque aquele(s) que você participa:** () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.
- Assinale com que frequência você participa de comissões, grupos de trabalho, etc. no âmbito da UFT:** () Sempre; () Às vezes; () Raramente; () Nunca.

- 1) Em conformidade com o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pela direção superior (Reitoria e Pró-reitorias)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DA REITORIA	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Atender às demandas/ compromissos político e socioeconômico do Estado, da região e do país com vista à melhoria das condições de vida da população					
Atender as reivindicações coletivas dos participantes da comunidade universitária (professores, estudantes, técnico-administrativos)					
Ajustar as ações aos interesses do mercado, valorizando os critérios de eficiência que busca a captação de recursos financeiros e a produção quantitativa de artigos, palestras, eventos, etc.					
Alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional (aprovação, reprovação) como consequência do aperfeiçoamento do processo de ensino-aprendizagem: planejamento, métodos e técnicas de ensino e processo de avaliação					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela reitoria na gestão da UFT?					

- 2) Conforme o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelos dirigentes (Direção do campus universitário em que você estuda)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO CAMPUS UNIVERSITÁRIO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Implementar programas e projetos de extensão etc. com vista a melhorar a qualidade de vida da comunidade externa ao Campus Universitário					
Implementar as decisões tomadas a fim de alcançar as metas estabelecidas com vistas a alcançar os índices estatísticos que evidenciam a eficácia pedagógica (aprovação, reprovação) do campus					
Aperfeiçoar o processo administrativo e utilizar tecnologias da informação em busca de resultados quantitativos pelos professores, alunos e técnico-administrativos: artigos, palestras, eventos, etc.					
Promover a participação dos membros do campus na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela direção do campus na gestão da UFT?					

- 3) No processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelo colegiado e coordenador do Curso em que você estuda* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO COLEGIADO E COORDENADOR DO CURSO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no curso					
Promover a execução dos programas e projetos e atividades de ensino do curso					
Qualificar os docentes e técnicos e dar adequado atendimento às necessidades dos estudantes					
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais do curso					
Promover a participação de alunos e professores do curso na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pelo colegiado e coordenador do curso na gestão da UFT?					

- 4) **Dentre as alternativas referentes à participação relacionadas abaixo, assinale aquelas que, para você, mais se aproximam da participação praticada na UFT. (as alternativas que tem pouca ou nenhuma proximidade com a participação praticada na UFT devem ficar sem assinalar):**

- a) () O segmento estudantil, por meio dos seus representantes, tem pouca influência nas decisões tomadas nos órgãos colegiados (CONSEPE E CONSUNI).
- b) () Os membros do segmento estudantil, em grande medida, formam grupos baseados nos critérios de vizinhança e

amizade, sem organização estável ou propósitos claros e definidos que sejam capazes de intervir no processo de decisão nos colegiados.

- c) () Agentes externos ao segmento estudantil têm manipulado os estudantes e suas lideranças a fim de atingirem interesses estranhos ao segmento por meio da realização de projetos, atividades e ações diversas, os quais fortalecem determinado grupo no interior da universidade.
- d) () O segmento estudantil tem participado da execução de programas, projetos, atividades etc. pré-definidos e pré-estruturados pela direção superior da instituição.
- e) () Os membros do segmento estudantil influenciam os processos da vida institucional universitária, que se dá na elaboração de planos, projetos, programas; e na formulação e avaliação de políticas.
- f) () **Outra. Qual?** _____.

5) Esta questão apresenta algumas afirmações a respeito da participação em um processo de gestão.

Circule SIM nas afirmações que se aplicam integralmente à **participação na gestão da UFT**; **NÃO** nas afirmações que não se aplicam; **EM PARTE** nas afirmações que se aplicam parcialmente; e **NÃO SABE** nas afirmações que desconhece.

Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento estudantil sobre as decisões já tomadas pela gestão superior	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O segmento estudantil tem elaborado propostas educacionais e recomendado-as às autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
As propostas educacionais elaboradas pelo segmento estudantil têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidade e condições	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão tem permitido que o segmento estudantil tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à vida acadêmica, o processo de formação, assistência estudantil etc.	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE

6) Dentre as oportunidades de participação abaixo, assinale as alternativas que mais se aproximam da SUA participação no processo de gestão da UFT (Você pode assinalar mais de uma alternativa):

- a) () Há oportunidade de contribuir com sugestões no processo de gestão e você dá a sua opinião
- b) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, você tem sugestões, mas não dá a sua opinião
- c) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, mas você não tem sugestões a dar
- d) () Há oportunidade de contribuir nas tomada de decisões do processo de gestão e você participa ativamente
- e) () Há oportunidade de contribuir nas tomada de decisões do processo de gestão e você não participa
- f) () São poucas as oportunidades de participar do processo de gestão e você não sente falta, pois a participação deve ser atribuída às pessoas que exercem função de direção, as quais estão melhor preparadas
- g) () São poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática.
- g) () A UFT não facilita o envolvimento dos estudantes nas tomada de decisões por isso não participa
- h) () Você não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo.
- i) () **Cite um aspecto que desmotiva a sua participação na gestão da UFT:** _____.

7) Esta questão apresenta a descrição de ações desenvolvidas em uma universidade. **Circule SIM** nas ações que se aplicam a **sua participação** no processo de gestão da UFT; e **NÃO** nas ações que não se aplicam.

Elaboração do regimento, do estatuto, do planejamento estratégico da universidade etc.	SIM	NÃO
Estabelecimento de estratégias macro-institucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT	SIM	NÃO
Elaboração de planos, programas e projetos: plano de desenvolvimento institucional, projetos pedagógico-institucional e de avaliação institucional etc.	SIM	NÃO
Alocação de recursos e administração de recursos financeiros, conforme as prioridades da UFT	SIM	NÃO
Execução dos planos, programas, projetos, atividades e ações da UFT	SIM	NÃO
Avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral	SIM	NÃO

8) Na sua compreensão, qual a importância REAL que têm tido os espaços abaixo para participação estudantil no processo de gestão da UFT?

ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO	IMPORTÂNCIA PARA A PARTICIPAÇÃO			
	Muita importância	Pouca importância	Nenhuma importância	Não Sabe
Conselho Superior Universitário (CONSUNI)				
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE)				
Conselho Diretor de Campus (CDC)				
Colegiado de Curso (CC)				
Eventos científicos, culturais e esportivos				
Rede Mundial de Computadores – internet				
Acontecimentos espontâneos que ocorrem na universidade como manifestações, grupos de ajudas, discussões nos corredores, etc.				
Descreva outros espaços de participação, além dos mencionados acima, que você entende ser importante para ampliar a SUA participação na UFT: _____				

9) Em relação aos mecanismos de participação no processo de gestão da UFT, assinale, abaixo, a coluna mais adequada quanto ao conhecimento e intensidade de SUA atuação:

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	CONHECIMENTO/ FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO			
	Conhece e participa com frequência	Conhece e participa eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece
Reuniões com: coordenadores, diretores, professores etc.				
Assembléias e reuniões específicas do segmento estudantil				
Grupos de Estudo, pesquisa e extensão				
Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus universitário e curso em que estuda				
Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT				
Manifestações políticas de interesse da universidade, em geral, e do interesse do segmento estudantil				
Conversas e discussões informais nos corredores da UFT				
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento estudantil participar da gestão da UFT por meio dos mecanismos acima? Relacione os principais obstáculos:				
1)				
2)				

10) De acordo com a SUA participação enquanto estudante, assinale a coluna mais adequada nas seguintes ações que ocorreram no processo de gestão da UFT:

ATIVIDADES/ ACONTECIMENTOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT	FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO		
	Participei com frequência	Participei eventualmente	Não participei
Elaboração do Planejamento Estratégico da UFT (PEU)			
Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
Elaboração do Plano Pedagógico Institucional (PPI)			
Elaboração do Projeto Pedagógico de Curso (PPC)			
Acompanhamento da aplicação do orçamento da UFT			
Elaboração de projeto e plano de disciplinas referentes ao processo de ensino-aprendizagem do seu curso			
Elaboração de resoluções, normativas e outros documentos referentes ao segmento estudantil.			
Elaboração do plano de assistência estudantil			
Elaboração dos planos de pesquisa e extensão do campus em que estuda			
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento estudantil participar das atividades relacionadas acima? Descreva os principais obstáculos:			
1)			
2)			

11) Assinale a coluna que corresponda a SUA concordância quanto aos aspectos abaixo, relativos à participação, em geral, do segmento estudantil no processo de gestão da UFT.

ASPECTOS OBSERVADOS	CONCORDÂNCIA			
	Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Discordo	Não sei
Existe informação satisfatória que permita a participação dos estudantes nas atividades realizadas na UFT				
A distribuição percentual dos representantes dos segmentos discente, docente e técnico-administrativo no âmbito do CONSUNI e CONSEPE é equilibrada				
O segmento estudantil está bem representado nos Conselhos da UFT: Conselho Diretor, CONSEPE e CONSUNI				
O orçamento da UFT é discutido satisfatoriamente na comunidade universitária com a participação do segmento estudantil antes de ser aprovado no CONSUNI				
Programas e projetos da UFT como a educação a distância, criação de novos cursos, parcerias diversas, expansão universitária, política de assistência estudantil são discutidos satisfatoriamente antes de serem aprovadas no âmbito do CONSUNI e CONSEPE				
Utilize esse espaço para comentar se os gestores da UFT têm praticado algum tipo de ação que pode dificultar o exercício da gestão democrática: _____				

12 – Tendo em vista os diversos fatores que podem influenciar a participação na universidade, assinale nas alternativas abaixo a coluna que melhor represente o grau de dificuldade da participação estudantil no processo de gestão da UFT:

FATORES QUE PODEM DIFICULTAR O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, direção de campus e coordenação de cursos etc.				
Pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes				
Atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum				
Adesão dos representantes dos estudantes, nos órgãos colegiados, à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitoria etc.)				
Precariedade nas condições materiais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível				
Preconceito quanto à capacidade do segmento estudantil no desenvolvimento de questões político-pedagógica, científicas, culturais etc. na UFT.				
Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.				
Qual a SUA sugestão para melhorar a participação no processo de gestão da UFT? _____				

Muito obrigado pela sua contribuição!

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EM EDUCAÇÃO

LINHA DE PESQUISA: ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

QUESTIONÁRIO PARA SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS

PROJETO: O processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras

DOCTORANDO: Roberto Francisco de Carvalho

ORIENTADOR: Professor Dr. Nelson Cardoso Amaral.

Prezado(a) Servidor(a),

Este questionário é um instrumento de coleta de dados para a elaboração de tese de doctorado que estuda o processo de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Sua contribuição para com essa pesquisa é importante para o conhecimento de como se realiza o processo de gestão dessas instituições, a exemplo da gestão da UFT.

Esclarecemos que a sua participação na pesquisa não oferece nenhum risco e que o projeto de pesquisa, em desenvolvimento, foi aprovado pela UFG, tendo o pesquisador responsável se comprometido a desenvolvê-lo dentro dos princípios da ética e da ciência. Esclarecemos, ainda que ao responder e entregar o questionário você está autorizando a utilização das informações contidas em suas respostas na tese de doctorado. Informamos que será garantido o anonimato dos dados coletados e que não é necessário a sua identificação neste questionário.

Contamos com a sua valiosa colaboração e antecipadamente agradecemos.

INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O RESPONDENTE DO QUESTIONÁRIO

- a) Campus Universitário:** _____
- b) Sexo:** () feminino; () masculino; () Outro
- c) Idade:** () até 30 anos; () 31 a 40 anos; () 41 a 50 anos; () acima de 50 anos.
- d) Nível mais elevado de formação:** () graduação () especialização () mestrado () doctorado
- e) Tempo de serviço em instituição universitária:** () até 5 anos; () 6 a 10 anos; () 11 a 15 anos () acima de 15 anos.
- f) A UFT, criada em 2000 e implantada em 2003, já está em pleno funcionamento. No seu processo de gestão participam o reitor, vice-reitor, pró-reitores, coordenadores de cursos, diretores de campus e os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, por meios dos: Colegiados de Cursos; Conselhos Diretores; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE); Conselho Universitário (CONSUNI); e Câmaras, Comissões etc.**
- Você já participou de algum Conselho da UFT? Sim () Não (). Marque aquele(s) que você já participou:** () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.
- Você participa atualmente de algum Conselho da UFT? Sim () Não (). Marque aquele(s) que você participa:** () Colegiado de Curso; () Conselho Diretor do Campus; () Câmaras; () Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE; () Conselho Universitário – CONSUNI.
- Assinale com que frequência você participa de comissões, grupos de trabalho, etc. no âmbito da UFT:** () Sempre; () Às vezes; () Raramente; () Nunca.

- 1) Esta questão apresenta alguns princípios referentes ao processo de gestão institucional. Circule SIM nas afirmações que se aplicam integralmente à **gestão da UFT**, em geral; NÃO nas afirmações que não se aplicam; EM PARTE nas afirmações que se aplicam parcialmente; e NÃO SABE nas afirmações que desconhece.

Respeito ao pluralismo de idéias na participação do processo de gestão	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Participação dos professores, estudantes e servidores técnico-administrativos da tomada de decisões	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Existência de igualdade de oportunidades e de condições para que os membros da comunidade universitária participem do processo de gestão	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Discussão das prioridades da instituição nos diversos <i>campi</i> envolvendo os segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Empenho em prestar contas dos recursos financeiros aplicados na universidade à comunidade universitária	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Cumprimento das decisões tomadas nos órgãos colegiados	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para elaborar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para executar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
Liberdade para avaliar os programas, projetos e atividades inerentes a sua função no âmbito da universidade	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE

- 2) Em conformidade com o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pela direção superior (Reitoria e Pró-reitorias)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DA REITORIA	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Atender às demandas/ compromissos político e socioeconômico do Estado, da região e do país com vista à melhoria das condições de vida da população					
Atender as reivindicações coletivas dos participantes da comunidade universitária (professores, estudantes, técnico-administrativos)					
Ajustar as ações aos interesses do mercado, valorizando os critérios de eficiência que busca a captação de recursos financeiros e a produção quantitativa de artigos, palestras, eventos, etc.					
Alcançar os índices que demonstrem a eficácia pedagógica institucional (aprovação, reprovação) como consequência do aperfeiçoamento do processo de ensino-aprendizagem: planejamento, métodos e técnicas de ensino e processo de avaliação					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela reitoria na gestão da UFT?					

- 3) Conforme o processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelos dirigentes (Direção do campus universitário/Pró-reitoria em que você atua)* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO CAMPUS UNIVERSITÁRIO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Implementar programas, projetos e ações com vista a melhorar a qualidade de vida da comunidade externa ao Campus Universitário					
Implementar as decisões tomadas a fim de alcançar as metas estabelecidas com vistas a alcançar os índices estatísticos que evidenciam a eficácia pedagógica (aprovação, reprovação) do campus					
Aperfeiçoar o processo administrativo e utilizar tecnologias da informação em busca de resultados quantitativos pelos professores, alunos e técnico-administrativos: artigos, palestras, eventos, etc.					
Promover a participação dos membros do campus na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pela direção do campus na gestão da UFT?					

- 4) No processo de gestão da UFT, qual tem sido a *importância dada pelo setor em que você atua* aos itens descritos abaixo? **Assinale com (x) a coluna que melhor representa essa importância, sendo 1 (menos importante) e 5 (mais importante).**

PRIORIDADES DO SETOR DE TRABALHO	IMPORTÂNCIA				
	1	2	3	4	5
Organizar a programação orçamentária e financeira das atividades em desenvolvimento no Campus Universitário e/ou setor em que trabalha					
Promover a execução dos programas e projetos no Campus Universitário e/ou setor em que trabalha					
Qualificar os servidores técnico-administrativos e apoiar adequadamente os alunos e professores no desenvolvimento de suas atividades educativas					
Atender às exigências políticas, sociais e econômicas regionais e locais demandadas ao Campus Universitário e/ou setor em que trabalha					
Promover a participação dos técnico-administrativos na formulação dos objetivos e metas a serem alcançados com o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão					
Qual outro aspecto, além dos descritos acima, pode expressar melhor o que tem sido priorizado pelo setor em que você atua na gestão da UFT?					

- 5) Assinale com (x) a coluna que, no seu entendimento, melhor representa o grau de semelhança entre as informações constantes nas alternativas abaixo e o processo de gestão da UFT.

INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO	QUAL A SEMELHANÇA COM A GESTÃO DA UFT?			
	Idêntico	Muito Semelhante	Pouco Semelhante	Diferente
Condução do processo educativo visando alcançar as grandes finalidades da instituição quanto à formação humana				
Busca em atingir as metas do planejamento estratégico, executando e verificando as ações a serem desenvolvidas e registradas diariamente				
Incentivo às pessoas – nos diversos níveis hierárquicos da comunidade universitária – participarem das atividades referentes ao processo de ensino-aprendizagem em busca de qualidade				
Existência de espaços colegiados, no qual participam professores, estudantes e técnico-administrativos com o objetivo de promover o consenso universitário em torno de interesses tidos como comuns				
Existência de competição entre os indivíduos e grupos com interesses específicos por vantagens no exercício do poder e na alocação dos escassos recursos para a execução de seus projetos				
Desenvolvimento de atividades de forma autônoma, espontânea, ocasionais, sem um propósito claramente definido, bem como o livre estabelecimento de intercâmbios internos e externos à universidade				
Outro (especificar) _____				

- 6) Dentre as alternativas referentes à participação relacionadas abaixo, assinale aquelas que, para você, mais se aproximam da participação praticada na UFT. (as alternativas que tem pouca ou nenhuma proximidade com a participação praticada na UFT devem ficar sem assinalar):

- a) () O segmento técnico-administrativo, por meio dos seus representantes, tem pouca influência nas decisões tomadas nos órgãos colegiados (CONSEPE E CONSUNI).
- b) () Os membros do segmento técnico-administrativo, em grande medida, formam grupos baseados nos critérios de vizinhança e amizade, sem organização estável ou propósitos claros e definidos que sejam capazes de intervir no processo de decisão nos colegiados.
- c) () Agentes externos ao segmento técnico-administrativo têm manipulado os técnicos e suas lideranças a fim de atingirem interesses estranhos ao segmento por meio da realização de projetos, atividades e ações diversas, os quais fortalecem determinado grupo no interior da universidade.
- d) () O segmento técnico-administrativo tem participado da execução de programas, projetos, atividades etc. pré-definidos e pré-estruturados pela direção superior da instituição.
- e) () Os membros do segmento técnico-administrativo influenciam os processos da vida institucional universitária, que se dá na elaboração de planos, projetos, programas; e na formulação e/ou avaliação de políticas.
- f) () **Outra. Qual?** _____.

- 7) Esta questão apresenta algumas afirmações a respeito da participação em um processo de gestão. **Circule SIM** nas afirmações que se aplicam integralmente à **participação na gestão da UFT**; **NÃO** nas afirmações que não se aplicam; **EM PARTE** nas afirmações que se aplicam parcialmente; e **NÃO SABE** nas afirmações que desconhece.

Os dirigentes têm somente informado aos membros do segmento técnico-administrativo sobre as decisões já tomadas pela gestão superior	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O segmento técnico-administrativo tem elaborado propostas educacionais e recomendado-as às autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
As propostas educacionais elaboradas pelo segmento técnico-administrativo têm sido aceitas e implementadas pelas autoridades superiores	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão tem sido compartilhado com os segmentos docente, discente e técnico-administrativo, em igualdade de oportunidade e condições	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE
O processo de gestão permite que o segmento técnico-administrativo tenha relativa autonomia para tomar decisões quanto à organização do trabalho administrativo, planos de carreira e de formação.	SIM	NÃO	EM PARTE	NÃO SABE

- 8) **Dentre as oportunidades de participação abaixo, assinale as alternativas que mais se aproximam da SUA participação no processo de gestão da UFT (Você pode assinalar mais de uma alternativa):**

- a) () Há oportunidade de contribuir com sugestões no processo de gestão e você dá a sua opinião
 b) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, você tem sugestões, mas não dá a sua opinião
 c) () Há oportunidade de contribuir com o processo de gestão, mas você não tem sugestões a dar
 d) () Há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões do processo de gestão e você participa ativamente
 e) () Há oportunidade de contribuir nas tomadas de decisões do processo de gestão e você não participa
 f) () São poucas as oportunidades de participar do processo de gestão e você não sente falta, pois a participação deve ser atribuída às pessoas que exercem função de direção, as quais estão melhor preparadas
 g) () São poucas as oportunidades de participar e, aos poucos, vai se produzindo o silenciamento de vozes como a sua, que lutam por uma participação democrática
 h) () A UFT não facilita o envolvimento do técnico-administrativo nas tomadas de decisões por isso não participa
 i) () Você não vê sentido em participar, pois são os líderes e autoridades que acabam decidindo tudo.
 j) () **Cite um aspecto que desmotiva a sua participação na gestão da UFT:** _____

- 9) Esta questão apresenta a descrição de uma série de ações que são desenvolvidas em uma universidade. **Circule SIM** nas ações que se aplicam a **sua participação** no processo de gestão da UFT; e **NÃO** nas ações que não se aplicam.

Elaboração do regimento, do estatuto, do planejamento estratégico da universidade etc.	SIM	NÃO
Estabelecimento de estratégias macro-institucionais com vistas à elaboração dos planos, programas e projetos da UFT	SIM	NÃO
Elaboração de planos, programas e projetos: plano de desenvolvimento institucional, projetos pedagógico-institucional e de avaliação institucional etc.	SIM	NÃO
Alocação de recursos e administração de recursos financeiros, em conformidade com as prioridades da UFT	SIM	NÃO
Execução dos planos, programas, projetos, atividades e ações da UFT	SIM	NÃO
Avaliação dos resultados dos planos, programas, projetos, atividades e ações diversas no processo educativo em geral	SIM	NÃO
Utilize esse espaço para acrescentar algo importante a sua resposta nesta questão: _____ _____ _____		

10) Na sua compreensão, qual a importância REAL que têm tido os espaços abaixo para participação do segmento dos técnico-administrativos no processo de gestão da UFT?

ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO	IMPORTÂNCIA PARA A PARTICIPAÇÃO			
	Muita importância	Pouca importância	Nenhuma importância	Não Sabe
Conselho Superior Universitário (CONSUNI)				
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE)				
Conselho Diretor de Campus (CDC)				
Colegiado de Curso (CC)				
Eventos científicos, culturais e esportivos				
Rede Mundial de Computadores – internet				
Acontecimentos espontâneos que ocorrem na universidade como manifestações, grupos de ajudas, discussões nos corredores, etc.				
Relacione outros espaços de participação, além dos mencionados acima, que você entende ser importante para ampliar a SUA participação na UFT:				

11) Em relação aos mecanismos de participação no processo de gestão da UFT, assinale, abaixo, a coluna mais adequada quanto ao conhecimento e intensidade de SUA atuação:

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	CONHECIMENTO/ FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO			
	Conhece e participa com frequência	Conhece e participo eventualmente	Conhece, mas não participa	Desconhece
Reuniões específicas com chefes, coordenadores, diretores				
Assembléias e reuniões próprias dos técnico-administrativos				
Grupo de estudo, pesquisa e extensão				
Eventos científicos e didático-pedagógicos da UFT, em geral, e do Campus e curso em que trabalha				
Encontros festivos, culturais e/ou esportivos da UFT				
Manifestações políticas em favor de interesses da UFT em geral e do interesse do segmento técnico-administrativo				
Conversas e discussões informais nos corredores da UFT				
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento técnico-administrativo participar da gestão da UFT por meio dos mecanismos acima? Relacione os principais obstáculos:				
1)				
2)				

12) De acordo com a SUA participação enquanto técnico-administrativo, assinale a coluna mais adequada nas seguintes ações que ocorreram no processo de gestão da UFT:

ATIVIDADES/ ACONTECIMENTOS DO PROCESSO DE GESTÃO DA UFT	FREQUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO		
	Participei com frequência	Participei eventualmente	Não participei
Elaboração do Planejamento Estratégico da UFT (PEU)			
Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			
Elaboração do Plano Pedagógico Institucional (PPI)			
Elaboração do Projeto Pedagógico de Curso (PPC)			
Elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Técnico-administrativos da UFT (PDIPCCTAE)			
Acompanhamento da aplicação do orçamento da UFT			
Elaboração de resoluções, normativas e outros documentos específicos do segmento dos técnico-administrativos.			
Elaboração dos planos de pesquisa, extensão e gestão da UFT e/ou do setor em que trabalha			
Em sua opinião, tem havido impedimentos para o segmento técnico-administrativo participar das atividades relacionadas acima? Descreva os principais obstáculos:			
1)			
2)			

- 13) Assinale a coluna que corresponda a SUA concordância quanto aos aspectos abaixo, relativos à participação, em geral, do segmento dos técnico-administrativos no processo de gestão da UFT.

ASPECTOS OBSERVADOS	CONCORDÂNCIA			
	Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Discordo	Não Sei
Existe informação satisfatória que permita a participação dos técnico-administrativos nas atividades realizadas na UFT				
A distribuição percentual dos representantes dos segmentos discente, docente e técnico-administrativo no âmbito do CONSUNI e CONSEPE é equilibrada.				
O segmento técnico-administrativo está bem representado nos Conselhos da UFT: Conselho Diretor, CONSEPE e CONSUNI				
O orçamento da UFT é discutido satisfatoriamente na comunidade universitária com a participação do segmento dos técnico-administrativos antes de ser aprovado no CONSUNI				
Programas e projetos da UFT como a educação a distância, criação de novos cursos, parcerias diversas, expansão universitária, propostas de formação dos técnico-administrativos são discutidos satisfatoriamente antes de serem aprovadas no âmbito do CONSUNI e CONSEPE.				
Utilize esse espaço para comentar se os gestores da UFT têm praticado algum tipo de ação que pode dificultar o exercício da gestão democrática: _____				

_____.				

- 14) Tendo em vista os diversos fatores que podem influenciar a participação na universidade, assinale nas alternativas abaixo a coluna que melhor represente o grau de dificuldade da participação dos técnico-administrativos no processo de gestão da UFT:

FATORES QUE PODEM DIFICULTAR O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO	GRAU DE DIFICULDADE			
	Alta dificuldade	Média dificuldade	Baixa dificuldade	Dificuldade inexistente
Centralização das decisões na administração central e local: reitoria, pró-reitoria, direção e coordenação do seu setor de trabalho etc.				
Pouco tempo para se realizar um debate maduro no que se refere à concepção e implementação de programas e projetos relevantes				
Atuação corporativa, baseada em interesse particular, de determinado segmento da comunidade universitária no processo de gestão da UFT, a exemplo da escolha de dirigentes e da definição de políticas, programas e projetos de interesse comum				
Adesão dos representantes dos técnico-administrativos, nos órgãos colegiados, à lógica política e de gestão adotada pela administração superior (Reitoria, Pró-reitoria etc.)				
Precariedade nas condições materiais tais como: espaços físicos inadequados, falta de recursos para deslocamento e pouco tempo disponível				
Preconceito quanto à capacidade do segmento técnico-administrativo no desenvolvimento de questões político-pedagógica, científicas, culturais etc. na UFT.				
Modo pouco democrático de conduzir o processo de gestão por parte dos dirigentes da UFT nos Conselhos, Colegiados, Comissões etc.: atropelo das discussões e pouco diálogo.				
Qual a SUA sugestão para melhorar a participação no processo de gestão da UFT? _____				

_____.				

Muito obrigado pela sua contribuição!