

RAFAEL CASTRO RABELO

**A GESTÃO NA UNIVERSIDADE – ELEMENTOS PARA UMA CRÍTICA
COM BASE NA TEORIA DA ATIVIDADE**

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
MESTRADO EM EDUCAÇÃO
GOIÂNIA - 2009

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**A GESTÃO NA UNIVERSIDADE – ELEMENTOS PARA UMA CRÍTICA
COM BASE NA TEORIA DA ATIVIDADE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Mestrado em Educação da Universidade Católica de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação do professora Dr^a Raquel Aparecida Marra da Madeira Freitas.

RAFAEL CASTRO RABELO

GOIÂNIA - 2009

R114g Rabelo, Rafael Castro.

A gestão na universidade : elementos para uma crítica com base na teoria da atividade / Rafael Castro Rabelo. – 2009.

78 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Goiás, Departamento de Educação, 2009.

“Orientação: Prof^a. Dr^a. Raquel Aparecida Marra da Madeira Freitas”.

1. Universidade – gestão burocrática – teoria da atividade – Brasil. 2. Ensino superior – gestão – Brasil. I. Título.

CDU: 378.11(81)(043.3)

FOLHA DE APROVAÇÃO

RAFAEL CASTRO RABELO

**A GESTÃO NA UNIVERSIDADE – ELEMENTOS PARA UMA CRÍTICA COM
BASE NA TEORIA DA ATIVIDADE**

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Raquel Aparecida Marra da Madeira Freitas
(Orientadora)

Professora Doutora Mirza Seabra Toschi
(membro externo – UFG)

Professor Doutor José Carlos Libâneo
(UCG)

Data: _____

DEDICATÓRIA

Aos meus pais amados Deusvolmi Silveira Rabelo e Kátia Mara Ferreira de Castro Rabelo que, além de financiar meus estudos, esbanjaram amor, carinho e dedicação, incentivando-me sempre a continuar minha jornada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter permitido, na sua infinita bondade a graça, a realização de mais um objetivo tão planejado e proporcionalmente tão distante.

A Professora Doutora Raquel Aparecida Marra da Madeira Freitas, orientadora, que sempre soube com prontidão indicar os caminhos a trilhar.

Ao Professor Doutor José Carlos Libâneo que, de maneira amigável, séria, prazerosa e divertida, tanto contribuiu para o êxito deste curso.

Aos amigos do mestrado, por todas as alegrias, tristezas, lutas e conquistas que vivenciamos juntos, especialmente a Isa Maria Braga e Sônia Luci Landó (in memoriam).

A Professora Doutora Mirza Seabra Toschi, pelo auxílio nas correções.

A minha querida Suzyellen, pela paciência e companheirismo no decorrer do desenvolvimento deste trabalho.

SUMÁRIO

RESUMO	07
ABSTRACT	08
INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I – O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO	19
1.1 Administração Pré-Moderna.....	19
1.2 A Administração Científica e a Organização da Escola: divisão, hierarquização, padronização	22
1.3 A Administração Burocrática na Organização Escolar.....	28
1.4 Administração das Relações Humanas.....	32
1.5 O Enfoque Comportamental na Administração.....	34
1.6 A Administração Estruturalista	38
1.7 A Administração Sistêmica.....	39
1.8 A Influência da Administração na Gestão do Ensino Superior.....	40
CAPÍTULO II – TEORIA HISTÓRICO-CULTURAL E GESTÃO	43
2.1 Da Teoria Histórico-Cultural à Teoria da Atividade.....	43
2.2 A Terceira Geração da Teoria da Atividade.....	47
2.3 A Gestão como Atividade Humana.....	49
CAPÍTULO III - A GESTÃO NA UNIVERSIDADE: UM SISTEMA DE ATIVIDADES HUMANAS	55
3.1 A Universidade na Atualidade.....	55
3.2 A Gestão na Universidade Brasileira.....	59
3.3 A Gestão como Sistema de Atividades.....	63
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	70
REFERÊNCIAS	73

RESUMO

Esta pesquisa parte do pressuposto de que o trabalho humano que se realiza numa instituição escolar de ensino superior tem como um dos elementos essenciais a gestão. A questão que norteou a pesquisa foi: como pode ser caracterizada a gestão na universidade numa compreensão baseada na teoria da atividade? A relevância de se investigar esta questão evidencia-se na contribuição que traz para se compreender a gestão na universidade como um sistema de atividades, seus elementos e suas contradições. Optou-se pela pesquisa bibliográfica, fundamentada principalmente na teoria da atividade formulada por A. N. Leontiev e ampliada por Y. Engeström. O objetivo geral foi caracterizar a gestão na universidade a partir de uma análise baseada nos conceitos dessa teoria, principalmente o conceito de sistema de atividades. No entanto, verificou-se uma contradição essencial expressa nos seguintes elementos: - as universidades brasileiras, em especial as públicas, ainda hoje utilizam o modelo de gestão racional e burocrático empresarial, cujos principais objetivos são o rendimento e a eficiência, preparando os egressos para o mercado de trabalho; - esse modelo de gestão, todavia, já não consegue responder às necessidades da sociedade capitalista contemporânea; considerando-se o modelo de gestão burocrático das universidades e o Sistema de Atividade proposto por Engeström, tem-se dentro da universidade um sistema de atividades simultâneas e interligadas que se entrecruzam para atingir determinados resultados; - a contradição gerada por esse modelo faz com que se perca sua própria essência de gestão, uma vez que, no interior da instituição, as atividades se separam conforme departamentos específicos, colocando os sujeitos em condições de trabalho que os isolam uns dos outros e dos objetivos comuns da instituição. Conclui-se que se faz necessário que a universidade brasileira busque mudanças e transformações em sua estrutura organizacional e em seu modo de gestão a partir de outros modelos, sobretudo no tocante à construção de um modelo democrático de gestão.

Palavras-chave: gestão na universidade; teoria da atividade; gestão burocrática.

ABSTRACT

Leaving of the presupposition that the human work that takes place a school institution has the center the individuals' education, seeking his/her formation and transformation, this work should be organized so that the different elements and dimensions that compose are him united around the educational purposes. In that sense, one of the essential elements is the administration. It is verified that the studies that treat of the school administration have if gone back to the basic teaching and, with smaller frequency, for the higher education. Studies returned to the university have been giving little emphasis to the administration in the university, revealing the need of more studies concerning this theme. Starting from the study of the theory of the activity formulated by A. N. Leontiev, that explains the general structure of the human activity, it was noticed his/her potential to enrich the analysis of the administration in the university. This research search to investigate the administration in the university starting from the following subject: how can the academical administration are characterized in an understanding based in the theory of the activity? His/her relevance is evidenced by the own shortage of studies concerning the theme and also for offering an analysis based on concepts of the theory of the activity, contributing to better understanding of the academical administration as a system of activities and for larger valorization of the dimension of the administration of the higher education. It was made a bibliographical research concerning the theme, the deepened study of the theory of the activity being looked for a possibility of characterization of the administration in the university. The theoretical foudation was looked for mainly in A. N. Leontiev and Y. Engeström. The general objective of the research was to characterize the administration in the university as a system of activities. The main results of the research reveal that: the brazilian universities, especially the public ones, still today use of the rational and bureaucratic administration model business, whose beginnings are guided for the obtaining of quantitative income and efficiency of the universities in the preparation of exits for the job market in a capitalist perspective; being considered the bureaucratic administration model of the universities and the System of Activity proposed by Engeström, it is had inside of the university a system of simultaneous and interlinked activities that you/they intersect to reach certain results, however the contradiction of this model does with that he/she gets lost his/her own administration essence, once the activities separate inside from the university according to specific departments, putting the subjects in work actions in conditions that isolate them some of the other ones and of the common objectives.

Keywords: administration in the university and theory of the activity; administration in the university; theory of the activity.

LISTA DE QUADROS

Quadro I – Fatores Higiênicos e Fatores Motivadores, Segundo Herzberg	36
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Confronto das Teorias de Taylor e Fayol	26
Figura 2 - Pirâmide das Necessidades Humanas Segundo Maslow.....	35
Figura 3 - Componentes de um Sistema Segundo a Teoria dos Sistemas Abertos	40
Figura 4 - Relação Mediada do Sujeito Humano com o Objeto	45
Figura 5 - Representação Esquemática da Estrutura da Atividade Humana	47
Figura 6 - Estrutura do Sistema de Atividade Humana	48
Figura 7 - Diagrama dos Elementos de Representação do Sistema de Atividades	53
Figura 8 - Organograma Proposto por Atcon	61
Figura 9 - Atividade de Gestão Burocrática na Universidade	64

LISTA DE SIGLAS

ENAD	- Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
IES	- Instituição de Ensino Superior
MEC	- Ministério da Educação
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
PPC	- Projeto Pedagógico de Curso
PPI	- Projeto Pedagógico Institucional
SINAES	- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TGS	- Teoria Geral de Sistemas

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a gestão no ensino superior, num recorte que delimita o âmbito da universidade. Hoje, no Brasil, é possível constatar uma intensificação das preocupações e debates acerca da universidade e seu futuro, principalmente a universidade pública, considerando-se a necessidade de mudanças em organização. A partir do Estatuto de 1931, as universidades públicas tiveram que se enquadrar aos padrões determinados pelo Governo Federal, mantendo suas estruturas, uma vez que estavam envolvidas pelas forças de interesses políticos e burocráticos.

Cunha (1999) faz referência ao panorama do campo universitário descrito por Clark chamando a atenção para a crença de que qualquer organização deve ter unidade de comando, realizar suas escolhas racionais entre o conjunto de alternativas e estabelecer prioridades de execução. Entretanto, na universidade, o monopólio do poder representa uma série de ameaças para essa organização que reúne colaboradores especializados em diversas áreas. Para clarificar essa situação, Clark utiliza a metáfora da universidade como uma anarquia organizada nas Instituições de Ensino Superior – IES.

Com a reforma universitária de 1968, é possível verificar a aplicação nas IES da concepção de organização da produção fabril instituída por Taylor em “Organização Racional do Trabalho”, expressa em duas diretrizes: 1) eliminação da duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes; 2) separação entre as atividades de concepção e execução. Essas diretrizes encontram-se na estrutura e funcionamento da maioria das instituições universitárias brasileiras até os dias de hoje, como se constata no regime departamental e divisão dos cursos de graduação.

A departamentalização redundou na criação de uma nova instância na organização das universidades – a coordenação e o colegiado de curso. Complementando a departamentalização e a divisão dos cursos de graduação, surge o regime de créditos. Toda essa dinâmica resulta, assim, na racionalização da produção das universidades federais no Brasil.

Atuar na área educacional exige unir o trabalho com conhecimento científico (ensino e aprendizagem) a práticas de gestão voltadas à formação do indivíduo para a transformação social. Na universidade, essa união adquire contornos próprios por envolver também a pesquisa e a extensão, tornando ainda mais relevantes as relações entre práticas de gestão e trabalho educativo e pedagógico. Porém, em geral, os métodos de gestão que se encontram nas universidades, no Brasil, são aqueles que se caracterizam mais fortemente pela

semelhança aos métodos da produção fabril, com foco na racionalização da produção, numa posição contrária aos interesses educativos e pedagógicos de formação do indivíduo para a transformação social. Como defendeu Paro (1986), a educação só contribuirá para a transformação social se, nos grupos dominados, servir de instrumento para a superação da condição de classe.

Com esta breve remissão a algumas contradições que envolvem o tema desta pesquisa, passo a explicitar meu interesse por este tema. Graduado em Administração e especialista em Recursos Humanos, como docente em IES do setor público e privado, me deparei com questões que me chamaram a atenção, principalmente ligadas à prática de gestão nas universidades e de como essas práticas vêm sendo tratadas. Com os estudos durante o curso de mestrado, despertou-me a atenção a teoria da atividade, uma abordagem que surgiu como desdobramento da teoria histórico-cultural de Vygotsky. No aprofundamento do estudo dessa teoria, e ao me apropriar da formulação elaborada por Yrjo Engestron, na qual a atividade humana se concretiza em sistemas de atividades, enxerguei aí uma possibilidade para a análise da gestão na universidade. Assim, o recorte inicial foi se definindo em um foco bem delimitado: a gestão na universidade como um sistema de atividade. As leituras e estudo teórico me levaram a análises, principalmente referentes à teoria da atividade, explicitando as influências da gestão na atividade do professor em situações de aula, uma vez que, na universidade, existe um sistema de atividades interligadas.

Paro (1986, p. 11-12) chama a atenção para a existência de duas visões acerca dos problemas da Administração Escolar. Uma defende a necessidade da existência de uma administração escolar enquanto outra a nega. Segundo o autor, essas posições antagônicas incorrem em um mesmo erro: nenhuma delas se identifica com uma Administração Escolar voltada para a transformação social.

Para esse pesquisador, a administração é uma prática humana que deve ser realizada em todos os tipos de organização, independentemente do ramo em que se insira, inclusive na escola. Todavia, em uma organização de ensino que promove a formação e o desenvolvimento humano o elemento distintivo refere-se às políticas organizacionais e às práticas de gestão que devem voltar-se à transformação social.

De fato, na medida em que a prática da administração escolar é tratada do ponto de vista 'puramente' técnico, são omitidas as suas articulações com as estruturas econômicas, política e social, obscurecendo a análise dos condicionantes da educação. As normas técnico-administrativas que são propostas como normas para o funcionamento do sistema escolar constituem um produto desses condicionantes. No entanto, elas são adotadas e implementadas como se fossem autônomas, isentas das determinações econômico-sociais (PARO apud FELIX, 1984, p. 81-82).

Ainda segundo Paro (1986), uma Administração Escolar voltada para a transformação social deve seguir alguns pressupostos básicos, como:

- A especificidade da Administração Escolar: essa especificidade só pode acontecer a partir do momento em que ela seja oposta à administração empresarial capitalista. Em termos políticos, o aspecto específico numa administração escolar voltada para a transformação social deve ser antagônico ao modo de administrar da empresa capitalista, uma vez que os propósitos capitalistas são contrários à transformação social.
- A relação entre administração escolar e racionalidade social: uma Administração Escolar voltada para a transformação social deve levar em conta a racionalidade social ou racionalidade externa, verificando-se em que medida aquilo que a escola realiza ou desenvolve repercute na sociedade. Os objetivos da Administração Escolar devem atender aos interesses da classe trabalhadora.
- A racionalidade interna na escola: a racionalidade externa depende da prática da racionalidade interna, na qual se tem a utilização racional de recursos para realização de fins determinados. O desenvolvimento de uma nova administração escolar, efetivamente adequada à sua natureza e aos seus objetivos transformadores, se impõe como uma tarefa que precisa ser permanentemente realizada, buscando elevar-se de uma práxis espontânea a uma práxis reflexiva.
- A relação entre administração escolar e participação coletiva: a proposta de objetivos voltados para a transformação social e a efetiva realização dos mesmos são aspectos fundamentais para uma prática transformadora. Essa prática será realizada com a cooperação das pessoas, na qual todos os envolvidos no processo escolar, direta ou indiretamente, possam participar das decisões relacionadas à organização e ao funcionamento da escola, abandonando-se o tradicional modelo de concentração de autoridade nas mãos de uma só pessoa, o diretor.

Além de buscar subsídios nas idéias de Paro, este trabalho é fortemente demarcado na teoria da atividade, situada na corrente histórico-cultural. Para tanto, realizei minhas primeiras aproximações com autores da teoria histórico-cultural, entre os quais Vygotsky, Leontiev e Engestrom. Entre outros aspectos, chamou a minha atenção o conceito de atividade humana na tradição marxista.

Nessa tradição, a atividade, cuja expressão maior é o trabalho (atividade humana criadora, produtiva), é a principal mediação entre o sujeito e o mundo objetivo. Na prática humana (trabalho) dá-se o movimento dialético no qual tem origem a atividade psíquica e a

consciência humana. Essa atividade humana está inserida no sistema de relações da sociedade no qual o sujeito realiza ações em um processo contínuo de interação com o meio, consolidando-se no meio social em que está inserido.

Com base nas ideias iniciadas por Leontiev, e também em outros teóricos, Engestrom (1987) propôs a análise dos sistemas de atividades. Nessa análise, destaca a relação sujeito-objeto sob a influência de diferentes mediadores presentes nas relações entre indivíduos em “comunidades”. As relações entre sujeito e comunidade são realizadas por um conjunto de “artefatos mediadores”, considerando-se as “regras” que regulamentam os procedimentos tidos como certos entre os integrantes da comunidade na qual o sujeito está inserido. Essas comunidades se caracterizam também por uma necessária “divisão do trabalho”, poderes e responsabilidades entre os participantes do sistema de atividade.

Essas aproximações com a teoria da atividade e o sistema de atividades de Engestrom levaram-me a algumas reflexões: 1) numa IES, práticas pedagógicas e práticas de gestão necessitam ter objetivos comuns; 2) esses objetivos devem estar ligados ao princípio de que as organizações escolares têm um compromisso social com a educação que oferecem aos seus alunos, contribuindo para o seu desenvolvimento e, também, para a mudança social; 3) numa IES, práticas de gestão acontecem em um contexto em que se fazem necessários artefatos mediadores, regras que estabelecem a política organizacional e, conseqüentemente, a divisão do trabalho entre os participantes do sistema de atividades. Essas reflexões reafirmaram meu interesse pelo tema - gestão na universidade - tendo como objeto de estudo especificamente a universidade. Após diversos embates acerca da teoria escolhida, a questão principal a ser investigada nesta pesquisa ficou assim delineada: como se caracterizaria a gestão na Universidade tendo como referência a Teoria da Atividade?

Estabelecida a questão, foi necessário delimitar o foco, pois essa abordagem envolve diversos teóricos. Optei pela teoria da atividade na formulação desenvolvida por Engestrom, participante da terceira geração no desenvolvimento histórico dessa teoria. A opção levou em conta o fato de esse teórico ter expandido a teoria da atividade explicitando-a com mais elementos.

Considero, assim, que investigar a gestão na universidade é muito importante, uma vez que esse tema tem sido pouco tratado em nosso meio. Uma análise da gestão na universidade, considerando-a como um sistema de atividades humanas, pode ajudar na reflexão crítica acerca da organização e identificação de elementos que ajudem no entendimento dessa Instituição no contexto da rápida expansão, como se verifica hoje no ensino superior. A investigação desse problema pode permitir também melhor compreensão da prática

pedagógica na universidade, particularmente no que concerne às práticas de organização e de gestão.

Uma gestão autoritária, entre outras coisas, cerceia o envolvimento, a participação e o comprometimento com a própria organização; desconsidera a reflexão da prática pedagógica, vez que não há uma preocupação com a formação contínua do professor e, quando há, esta se resume a aspectos técnicos ou burocráticos, não contribuindo para a qualidade do ensino/aprendizagem.

Observei que o tema selecionado nesta pesquisa vem sendo investigado por alguns pesquisadores em nosso país. Todavia, o foco recai geralmente na criação de novas universidades no Brasil e expansão do ensino superior, suas perspectivas futuras e outros aspectos. Quando se refere à gestão, principalmente nas perspectivas democrática e participativa, os estudos incluem somente o ensino básico. São poucos os trabalhos que discutem o ensino superior no tocante ao estudo da gestão. Entre as pesquisas encontradas, sobressaem as seguintes:

Fortuna (2000) investigou a gestão democrática na escola pública, considerando as dimensões subjetiva e cotidiana, e a participação dos sujeitos na gestão da escola.

Dourado, Oliveira, Santos e Moraes (2003) investigaram a gestão escolar na rede municipal de ensino da cidade de Goiânia, pondo o foco na perspectiva dos dirigentes escolares.

Hora (1994) tratou do processo de democratização das relações administrativas no interior da escola e sua articulação com a comunidade em uma escola pública de educação básica.

Acúrcio e Andrade (2004) pesquisaram a gestão da escola considerando a dinâmica das transformações sociais, científicas e tecnológicas e as exigências para a escola, o perfil de dirigente escolar.

Trindade (1999) pesquisou a universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder, falando sobre a dinâmica e a história da universidade, e os problemas enfrentados pela instituição universitária em decorrência do desenvolvimento científico tecnológico produzido pela revolução industrial.

Mendonça (2000) traça uma visão panorâmica da história do ensino superior no Brasil que vai de 1920 a 1968, anos críticos para a história das IES que se institucionalizam enquanto tal assumindo a sua configuração atual.

Wanderley (1998) escreve sobre a criação de novas universidades desde o processo de autorização para funcionamento dos cursos ao reconhecimento dos mesmos, sendo que muitas

dessas IES permanecem anos sem condições mínimas de qualidade devido à dinâmica conservadora da nossa administração pública.

Cunha (1998), na obra “A Universidade Brasileira entre o Taylorismo e a anarquia”, apresenta uma reflexão sobre a organização interna das universidades públicas brasileira, em especial as da rede federal. O autor mostra que a especificidade da instituição universitária, com sua cultura própria, facilita o diagnóstico apressado e superficial caracterizada pela irracionalidade. Isto leva a prognósticos equivocados quanto à sua gestão, aderindo-se a uma administração profissional paralela ao corpo acadêmico, separando-se as atividades-fim das atividades-meio.

Brito e Sobrinho (2008) desenvolveram estudos acerca da educação superior no Brasil, focando as principais tendências e desafios, analisando as mudanças na educação superior brasileira de 1995 a 2007, e mostram que a educação superior se encontra em um dilema devido às incertezas no que se refere ao seu futuro uma vez que não se sabe ainda se prevalecerão as lógicas de mercado ou os valores sociais da ética acadêmica.

Fávero (2006), no artigo “A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968”, situa as tentativas de criação de universidades no Brasil até a Reforma de 1968. A autora destaca que na atualidade é necessária e inadiável a reconstrução do trabalho universitário com seriedade e competência vendo nele um empreendimento difícil, mas imprescindível; tal processo, segundo o autor, deverá ser atendido e assumido como algo em permanente construção.

Boschetti (2007) apresenta uma reflexão sobre a construção da lei 5540/68, buscando identificar as causas estruturais geradoras da universidade nos governos militares, a partir do golpe de 1964.

Bertolin (2009), que analisa as diferentes concepções e entendimentos de qualidade no âmbito da educação superior, aponta que o entendimento de qualidade é subjetivo, uma vez que depende principalmente das concepções de mundo e de educação superior de quem as emite. Assim tem sido nas últimas décadas, assim continua sendo neste início de século XXI, e assim, muito provavelmente, continuará sendo nos próximos anos.

Pude perceber, desse modo, que as pesquisas vêm privilegiando o estudo da gestão na escola pública e de ensino fundamental, deixando uma lacuna no que se refere à gestão do ensino superior. O argumento principal que embasou a justificativa para realização da presente pesquisa é o de que, no contexto da expansão do ensino superior no Brasil, a investigação da gestão na universidade pode contribuir para se compreenderem melhor as repercussões na qualidade do ensino oferecido por essas instituições.

Mediante a situação exposta, defini o seguinte objetivo: caracterizar a gestão na universidade com base na teoria da atividade segundo Engeström.

O delineamento do problema e o objetivo da investigação definidos a partir do referencial teórico adotado caracterizaram a necessidade de uma pesquisa bibliográfica com caráter exploratório. Essa modalidade de pesquisa, segundo Gil (1996), “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”, para proporcionar uma melhor visão acerca do problema. Após a pesquisa bibliográfica e o estudo aprofundado da teoria da atividade, desenvolvi uma simulação da aplicação da teoria da atividade a fim de caracterizar a gestão na universidade.

A exposição do trabalho está disposta em três capítulos. No primeiro, ressalto a origem e o desenvolvimento histórico da administração como campo de conhecimento e práticas voltadas às organizações. Procurei salientar o desenvolvimento da administração na sociedade, particularmente nas organizações, para, em seguida, considerar sua importância no campo da educação, em especial no âmbito da gestão na universidade.

No segundo capítulo, descrevi os princípios da teoria histórico-cultural e da teoria da atividade para, em seguida, tratar da gestão na universidade com base na ideia de sistemas de atividades, propósito principal deste trabalho. Inicialmente são descritas as contribuições de L. S. Vygotsky, A. N. Leontiev para o estabelecimento de uma concepção materialista dialética da formação e funcionamento da mente humana. O objetivo é mostrar que, a partir de L. S. Vygotsky, principal idealizador da concepção histórico-cultural, foi agregada a contribuição teórica de A. N. Leontiev, com foco no conceito e na estrutura da atividade humana e, mais recentemente, agregou-se também a contribuição de Yrjö Engeström, com a ideia de sistemas de atividades.

No terceiro capítulo procurei, com base na formulação de Engeström, caracterizar a gestão na universidade como sistema de atividades, bem como explicitar os elementos e suas relações.

CAPÍTULO I

O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO

Neste capítulo, busco descrever a gênese da administração como campo de conhecimento e de práticas voltadas para as organizações. Com este objetivo, selecionei, entre outras, obras de dois autores da área da administração de empresas no Brasil: Idalberto Chiavenato e Reinaldo Oliveira da Silva. Primeiramente, procuro mostrar o desenvolvimento da administração na sociedade, particularmente nas organizações, para, em seguida, considerar a importância dessa administração no campo da educação, em especial no âmbito da gestão na universidade.

1.1. Administração Pré-Moderna

A atividade administrativa tem evolução científica recente na história da humanidade, mas sempre esteve presente como atividade prática considerada arte e realizada em qualquer tipo, classe e tamanho de organização.

Silva (2001) mostra que a administração é uma atividade encontrada em empreendimentos de qualquer espécie, de todos os povos, em todos os tempos históricos. Observa o autor que os grandes líderes na história da humanidade foram administradores, administrando países, coordenando explorações, dirigindo guerras, gerindo os esforços de outros homens.

A importância da administração para impulsionar o crescimento das nações é inegável, mas sua reconstituição histórica não é tarefa fácil porque os registros, quando existem, são confusos e remotos.

Acredita-se que a administração está ligada a civilizações muito antigas, iniciando-se na Suméria por volta de 5000 anos atrás, onde foram encontrados os documentos escritos mais antigos que tinham como finalidade registrar o controle administrativo. A partir do momento que os sumerianos buscavam melhorar a forma de solucionar seus problemas práticos, começaram a exercer a arte de administrar.

Os sacerdotes sumérios arrecadavam e administravam grandes volumes de bens e valores. Esses sacerdotes prestavam contas de sua administração ao sumo sacerdote o qual realizava uma prática que se configurava como fiscalização administrativa. Tais práticas tiveram significativa importância, sendo que “o desenvolvimento sumério foi seguido de perto

pela ascensão do Egito, com suas estruturas arquitetônicas, seus escritos e seu governo, no que se refere à evolução administrativa” (SILVA, 2001, p.87).

No Egito, a construção da pirâmide de Quéops durou cerca de 20 anos envolvendo mais de cem mil trabalhadores. A união dos esforços desses trabalhadores demandou ações administrativas para que atingissem os objetivos propostos. Também era necessário gerir e solucionar problemas como transporte e alojamento para os trabalhadores. Fica claro que já se realizavam, nessa época, práticas administrativas como planejamento, organização, direção e controle.

Na Babilônia também se verifica a presença de muitas práticas administrativas, por exemplo, quando se estabeleceu o “Código de Hamurabi”, uma representação de um pensamento administrativo que vigorou de 2000 a 1700 a.C. Esse código foi uma estratégia desenvolvida para se atingir o objetivo de fazer com que as cidades se unissem, mantendo a paz e estabelecendo uma legislação.

No reinado de Hamurabi, rei da Babilônia, as cidades ao longo do vale foram obrigadas a se unir para manter a paz e estabelecer uma legislação para abranger a propriedade pessoal, rural, o comércio, os negócios, a família e o trabalho. Estas leis vieram a se chamar ‘Código de Hamurabi’ (SILVA, 2001, p. 88).

Também entre os chineses, há mais de três mil anos, já havia a noção de algumas práticas administrativas como as mencionadas, quais sejam: planejamento, direção, organização e controle. Como relata Silva (2001), estavam presentes entre eles conceitos administrativos que se assemelham ao tom administrativo contemporâneo de organização, cooperação, funções, procedimentos visando à eficiência, além de várias técnicas de controle.

Na Grécia, uma grande manifestação na arte de administrar é verificada na criação da administração democrática de um governo, o que deu início ao método científico. Os gregos perceberam o princípio de que “a produção máxima se obtém por meio do uso dos métodos uniformes, com ritmo estipulado e algo mais” (SILVA, 2001). Esse princípio se explicita claramente nos estudos de Frederick W. Taylor, Frank B. Gilbreth, Henri Fayol, entre outros estudiosos das teorias administrativas.

Em Roma, ao se juntarem novos povos e territórios, houve grande necessidade de se organizar e controlar de forma mais eficiente e eficaz todo seu império. Nesse contexto, as práticas de administração tiveram grande avanço no sentido da aprendizagem com os erros e acertos. Há que se destacar que foi em Roma que ocorreu a primeira experiência mundial de organização de um império verdadeiramente grande.

A igreja Católica, considerada a organização formal mais eficiente e antiga da civilização ocidental, foi uma herança do Império Romano. Sua eficiência estava ligada a questões organizacionais importantes em função das novas doutrinas que surgiam e da disseminação da crença cristã. Seus dirigentes perceberam a importância de se estabelecer, com mais critérios os objetivos, as doutrinas e a conduta das atividades cristãs com suas normas e regras. A consequência disso foi uma grande organização religiosa com centralização de poder e sob a responsabilidade do papa. Durante séculos, a igreja católica exerceu sua força de atração de objetivos, a eficácia de suas técnicas organizacionais e administrativas, espalhando-se pelo mundo e influenciando o comportamento das pessoas.

Assim como a igreja católica romana, as organizações militares também se destacaram na evolução histórica da administração. Evoluíram das displicentes ordens dos cavaleiros medievais e dos exércitos mercenários dos séculos XVII e XVIII até os tempos modernos com uma hierarquia de poder rígida e a adoção de princípios e práticas administrativas que ainda se verificam em empresas da atualidade, tais como: a unidade de comando, que estabelece que cada subordinado só pode ter um superior; princípios de organização, planejamento e controle centralizados em paralelo com operações descentralizadas; princípio de direção. Todos esses princípios desenvolvidos na organização militar romana contribuíram para o surgimento das teorias administrativas.

O desenvolvimento tecnológico despontava e se aprimorava cada vez mais. A partir do momento em que as pessoas evoluíam em seus meios de trabalho, como arar o solo, produzir armas e tecer, inevitavelmente acontecia a evolução tecnológica. Porém, a tecnologia tem como marco principal de seu desenvolvimento a Revolução Industrial ocorrida na Inglaterra, que consistiu um conjunto de mudanças tecnológicas com grande impacto no processo de produção nos aspectos econômico e social.

No final do século XVIII e início do século XIX, o fenômeno da Revolução Industrial trouxe rápidas e profundas mudanças econômicas, sociais e políticas, causando o surgimento da empresa e da moderna administração. A base dessa revolução foi a substituição da mão de obra humana pelo trabalho da máquina, gerando transformações drásticas na vida das pessoas e das empresas.

Como núcleo da Revolução Industrial, surgiu uma nova fonte de energia - o motor a vapor - que passou a fornecer uma energia mais barata e eficiente, revolucionando a indústria e o comércio. Tal revolução decorreu do fato de que essa nova fonte de energia reduzia significativamente os custos de produção e, conseqüentemente, os preços dos produtos, levando à ampliação dos mercados. Devido a isso, as indústrias evidenciaram,0 a necessidade

maior de administração e organização, considerando-se também que a expansão dos mercados requeria mais trabalhadores, maior número de máquinas e um nível maior de produção, para manter resultados positivos constantes.

A máquina a vapor, criada por James Watt (1736-1819), provocou grande transformação na formulação do trabalho e modificou a estrutura social e comercial, causando mudanças na sociedade, na política e na economia.

A Revolução Industrial passou por duas fases. A primeira, entre 1780 até meados de 1860, teve o carvão como a principal fonte de energia, e o ferro como principal matéria-prima¹. A segunda fase da Revolução Industrial,² que corresponde ao período de 1860 a 1914, foi marcada pelas transformações resultantes do uso da eletricidade e derivados do petróleo como novas fontes de energia e do aço como a nova matéria-prima. Nesse contexto origina-se a moderna administração como resposta às novas necessidades que apareceram em decorrência de alguns fatores principais: 1 - crescimento acelerado e desorganizado das empresas, passando a exigir uma administração científica capaz de substituir o empirismo e a improvisação; 2 – necessidade de maior eficiência e produtividade das empresas para responder à intensa concorrência e competição no mercado. Estavam, assim, dadas as necessidades e condições históricas para o surgimento da administração científica.

1.2. A Administração Científica e a Organização da Escola: Divisão, Hierarquização, Padronização

A descrição apresentada anteriormente teve o objetivo de mostrar de forma abreviada que o desenvolvimento da administração ao longo de séculos foi marcado por distintos aspectos e sempre em função das necessidades organizacionais de cada época. Passo agora a descrever de que forma surgiram as principais teorias administrativas, em que contexto e como evoluíram, buscando especificar as particularidades de cada corrente teórica.

A primeira teoria da administração foi formulada pelo engenheiro Frederick Taylor (1856-1915), americano nascido na Pensilvânia, descendente da família Quaker. Recebeu uma

¹ Nessa primeira fase, a Revolução industrial se desenvolveu em quatro etapas: 1- mecanização da indústria devido à criação das máquinas de fiar, tear hidráulico e mecânico e da agricultura que substituíram a força do trabalho humano e animal; 2- aplicação da força motriz à indústria, utilizando o vapor nas máquinas industriais e transformando as oficinas em fábricas; 3- o desenvolvimento do sistema fabril, provocando o fim da atividade do artesão com sua oficina, que cedeu espaço para as fábricas e operários; 4- o espetacular aceleração dos transportes e das comunicações como a navegação a vapor, as hélices, a primeira estrada de ferro, o telégrafo elétrico, o selo postal e o telefone.

² Nessa segunda fase, acontece a segunda Revolução Industrial causada pelo processo de fabricação do aço, o aperfeiçoamento do dínamo e a invenção do motor de combustão interna.

educação rigorosa e disciplinada, adquirindo conhecimentos das línguas francesa e alemã. Iniciou seu aprendizado como operário em uma pequena metalúrgica e, após alguns anos atuando nessa pequena empresa, buscou melhorias em sua vida profissional atuando também em outras empresas. De operário passou a engenheiro. Ao desenvolver a Teoria da Administração Científica, a preocupação maior de Taylor era o aumento da produtividade e da eficiência no campo operacional por meio da racionalização do trabalho operário. Para investigar essa possibilidade utilizou e aplicou métodos científicos.

A formulação desse pesquisador passou mais tarde a constituir a chamada Escola da Administração Científica. No centro dessa teoria estão as tarefas concebidas como atividades operacionais desenvolvidas nas fábricas pelos operários. Essa concepção veio revolucionar o pensamento administrativo. Taylor analisou profundamente o estudo de tempos e movimentos para estabelecer padrões de atividades. Com base nessa análise, propôs o treinamento do operário para que ele desempenhasse, de forma regular, seu trabalho, com maior proveito do tempo em função do aumento da produtividade. Procurou, então, adaptar as necessidades de padrão e empregados, assegurando a prosperidade entre eles.

O trabalho teórico de Taylor pode ser dividido em duas fases. Na primeira, Taylor realizou análises das atividades desenvolvidas individualmente pelo operário dentro da fábrica, esmiuçando todos os movimentos e processos. Seu objetivo era buscar o aperfeiçoamento para reduzir ao máximo os movimentos e processos. Assim, chegou à especificação das técnicas de racionalização do trabalho do operário. Ao analisar a prática dos operários, Taylor chegou à conclusão de que o operário mais produtivo perde sua motivação de produção quando percebe que sua remuneração é a mesma de outro operário que, embora realize a mesma atividade, tem ritmo de produção menor. Assim, ele deixa de produzir de acordo com sua capacidade máxima. Taylor então concluiu pela necessidade de desenvolver novos mecanismos de remuneração para que o operário não deixasse de produzir de acordo com sua capacidade máxima. Assim, em seu livro *Shop Management* (TAYLOR apud CHIAVENATO, 2003, p. 55), ele descreveu suas conclusões:

- o objetivo da Administração é pagar salários melhores e reduzir custos unitários de produção;
- para realizar tal objetivo, a Administração deve aplicar métodos científicos de pesquisa e experimentos a fim de formular princípios e estabelecer processos padronizados que permitam o controle das operações fabris;
- os empregados devem ser cientificamente selecionados e colocados em seus postos com condições de trabalho adequadas para que as normas possam ser cumpridas;

- os empregados devem ser cientificamente treinados com vistas a aperfeiçoar suas aptidões e executar uma tarefa para que a produção normal seja cumprida;
- a administração precisa criar uma atmosfera de íntima e cordial cooperação entre os trabalhadores, para garantir a permanência desse ambiente psicológico.

Na segunda fase de seus estudos, Taylor obteve a conclusão de que “a racionalização do trabalho operário deveria ser acompanhada de uma estruturação geral para tornar coerente a aplicação dos seus princípios na empresa como um todo” (CHIAVENATO, 2003, p. 55).

Como descrito, o meio para a racionalização do trabalho dos operários era o estudo de tempos e movimentos. Esse estudo indicou que movimentos inúteis deveriam ser eliminados e substituídos por outros eficazes. Assim, os empregados deveriam ser treinados na função específica de sua atividade melhorando sua eficiência.

Dessa forma, a Administração Científica consolidou a divisão do trabalho, a especialização do operário, a definição e estabelecimento de cargos e tarefas, do incentivo salarial e de prêmios. O entendimento era de que assim seria melhorada a condição física de trabalho e padronizados os métodos e equipamentos. Os princípios básicos da Administração Científica de Taylor podem ser assim descritos, segundo Chiavenato (2003, p. 64):

- Princípio do planejamento: por meio dos métodos científicos substitui-se o improvisado pela ciência, através do planejamento do método do trabalho.
- Princípio do preparo: norteia a escolha científica dos trabalhadores de acordo com suas capacidades/competências, preparando-os e treinando-os para produzir mais e melhor. Também as máquinas e equipamentos de produção devem ser preparados e deve ocorrer o arranjo físico e a disposição racional das ferramentas e materiais.
- Princípio de controle: norteia o comando das atividades de trabalho para se certificar que está sendo realizado conforme as normas estabelecidas e o plano previsto.
- Princípio da execução: serve para distribuir as funções e as responsabilidades, a fim de que a execução do trabalho seja disciplinada.

À medida que Taylor estudava e desenvolvia a Administração Científica nos Estados Unidos, surgia na França a Teoria Clássica da Administração, criada por Henri Fayol (1841-1925). Nascido em Constantinopla, em uma estrutura familiar burguesa, ele foi educado no Liceu de Lion, na França. Graduando-se como engenheiro de minas, Fayol trabalhou em sua teoria que tinha como base e foco a estrutura da organização, cuja intenção era proporcionar aumento na eficiência da organização por meio da definição dos vários níveis de

responsabilidades. Assim como os princípios de Taylor, os preceitos gerais propostos por Fayol também estão presentes na prática administrativa contemporânea.

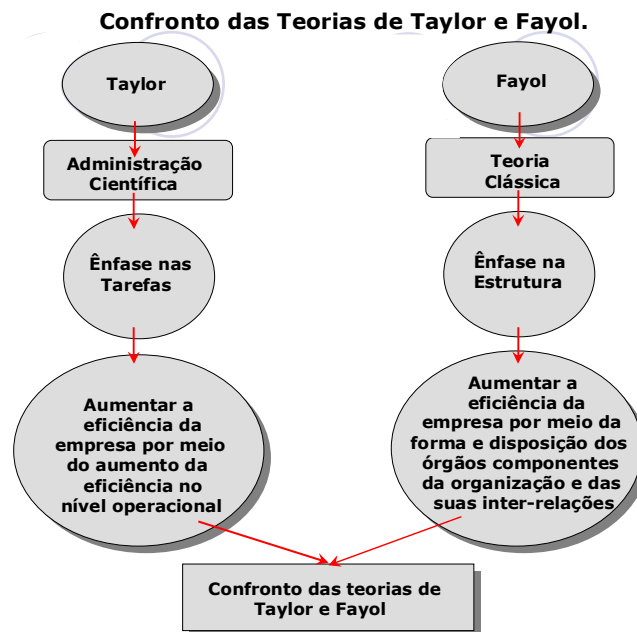
Até Fayol, o problema da prática da administração estava nas indústrias e usinas, uma vez que se preocupavam com a produtividade. Esse autor levou a administração do nível operacional da oficina para o nível da direção geral da empresa, considerando-se sua totalidade. A contribuição desse pesquisador para a administração consistiu em estabelecer que um processo administrativo complexo pode e deve ser separado em áreas interdependentes de responsabilidades ou de funções. Os princípios gerais da administração de Fayol foram:

- Divisão do trabalho: especialização do trabalho, tanto das tarefas quanto dos operários buscando-se maior competência.
- Autoridade e responsabilidade: definição da autoridade como “o direito de dar ordens e o poder para a exata obediência”; autoridade como responsabilidade com todo o corpo estrutural da empresa. A responsabilidade vem como resultado da autoridade, tendo como sentido a prestação de contas.
- Disciplina: consiste no fato de o funcionário direcionar seu comportamento de acordo com regras estabelecidas pela organização, esforço comum dos trabalhadores de maneira ordenada.
- Unidade de comando: o colaborador recebe ordens de um único chefe para evitar conflitos.
- Unidade de direção: a organização deve se mover em direção a um objetivo comum.
- Subordinação do interesse individual ao interesse geral: os interesses de uma pessoa não devem prevalecer sobre os interesses organizacionais em geral.
- Remuneração do pessoal: remuneração justa ao trabalho executado; além de remuneração financeira, recompensas não financeiras.
- Centralização: liderança natural, na qual a centralização era como “a diminuição da importância do papel do subordinado”, enquanto a descentralização era a elevação dessa importância.
- Cadeia escalar: linha de autoridade, quantidade de autoridade correspondente à posição hierárquica.
- Ordem: alocação corretamente dos recursos, para se obter como resultado a diminuição de perdas de materiais e de tempo e a otimização da mão de obra.

- Equidade: prática da justiça e do carinho dentro da organização em busca da fidelidade dos colaboradores.
- Estabilidade do pessoal no cargo: retenção dos trabalhadores mais produtivos deve ter alta prioridade da administração.
- Iniciativa: encorajamento da iniciativa do colaborador.
- Espírito de equipe: ênfase na harmonia e boa vontade geral entre os empregados, como forças da organização.

Assim, enquanto Taylor procurou resolver os problemas administrativos elevando-os do posto de trabalho do executor para o nível intermediário da gerência, Fayol enfocou os problemas de interesse da administração geral da empresa, qualquer que fosse sua natureza, tipo e finalidade. Taylor, para acelerar a produtividade da empresa industrial, começou pelo operário. Fayol começou pelos dirigentes. Conforme Silva (2001, p.153), “o fayolismo e o taylorismo se apresentam como duas soluções para um mesmo problema: o da força humana”. As diferenças entre os dois sistemas são pequenas uma vez que Taylor interessava-se pelas condições técnicas do trabalho e Fayol pela administração da empresa, organizando o resultado de observações experimentais e psicológicas. Assim, Fayol completa o sistema de Taylor, validando e melhorando ambos os enfoques. Uma comparação entre essas duas escolas pode ser observada na representação gráfica a seguir:

Figura 1 – Confronto das Teorias de Taylor e Fayol.



De acordo com Carvalho (2005), a administração, concebida como científica, corresponde à necessidade de racionalização do processo de trabalho, aprofundado e diversificado pelo avanço da industrialização. Com a industrialização, a ação de produção adaptou-se a uma nova estrutura, ao empregar a ciência nas ações de trabalho e a divisão de tarefas, afastando do trabalhador a totalidade do processo e separando, especialmente, o planejamento e a execução. Consolida-se desse modo a separação entre o trabalho intelectual e o manual, originando-se a figura do gerente e a organização racional dos processos produtivos. Conforme analisa Braverman (1987, p. 103), “todo possível trabalho cerebral deve ser banido da oficina e centrado no departamento de planejamento ou projeto”.

Vale ressaltar que os princípios de Taylor e Fayol foram muito além do âmbito das fábricas invadindo e estruturando diversas dimensões da vida social e interferindo nas formas institucionais de gestão e organização, inclusive a escola. Como analisou Lima (1994), de modo generalizado ocorreu nas escolas a “taylorização do trabalho educativo”, uma vez que o método de gestão escolar, ao responder às demandas do mundo do trabalho e social, passou a considerar princípios comuns às empresas burocráticas, tais como:

- Rigidez das leis e dos regulamentos escritos.
Por esse princípio a escola, assim como ocorria nas empresas, passou a ter seu regimento interno com a definição e exposição de leis e regulamentos, cabendo aos envolvidos, os agentes escolares, o seu cumprimento.
- Hierarquia da autoridade.
Assim como nas empresas, na escola também se verifica um sistema de hierarquia e autoridade que vai desde o diretor responsável pela gestão da escola até o corpo discente.
- Centralização do poder.
Na escola instituiu-se a centralização do poder, conforme os níveis hierárquicos.
- Racionalização.
A organização das ações dentro da escola passou a ser baseada em diagnósticos e princípios científicos a fim de adaptar eficazmente os meios aos objetivos desejados.
- Especialização e divisão das funções entre planejamento e execução. Esse princípio norteou a descrição dos cargos e funções dentro da escola e as respectivas responsabilidades de seus ocupantes.

Frigotto (1984) analisou a repercussão da administração científica na escola, em que a atividade do professor passou a ser a execução, na sala de aula, de planos previamente formulados, com conteúdos selecionados e organizados sequencialmente e critérios da

avaliação pré-definidos. Com a divisão dos alunos em salas, instituiu-se a seriação do espaço, do tempo e dos saberes.

Como também mostrou Barroso (2000), a classe, antes um agrupamento de alunos, foi se transformando progressivamente num padrão de organização. Esse padrão serviu para departamentalizar a tarefa dos professores, divisão do seu percurso escolar e medição da progressão dos alunos.

Nessa relação que se vai formando entre administração científica e educação, a organização escolar e pedagógica passa a ser fundamentada nos princípios da divisão do trabalho desenvolvidos por Taylor e Fayol. Os currículos são ajustados por uma organização sistemática, rígida e fragmentada das áreas de conteúdo, tanto na seleção dos temas/assuntos quanto no sequenciamento dos mesmos, evidenciando-se cada vez mais a reprodução mecânica de atividades padronizadas visando chegar a uma igualdade de respostas e padronização dos procedimentos. Conforme Carvalho (2005), neste sentido, o entendimento é de que todos os alunos passam pelos mesmos processos padronizados de ensino.

Em contraponto a esse modelo, ganha adeptos a administração burocrática, como se segue.

1.3. A Administração Burocrática na Organização Escolar

A corrente da administração científica passou a ser criticada principalmente por ser considerada mecanicista, limitando-se a questões ligadas ao cargo e à função do operário. Outra crítica que pesou sobre essa corrente refere-se à ausência de comprovação científica de seus postulados teóricos. Uma das correntes que criticou a administração científica foi a da administração burocrática, a qual surgiu com a finalidade de orientar o trabalho do administrador.

A palavra burocracia, idealizada por Jean Claude Marie Vicent, surge a partir do francês *bureau* (escritório) e do grego *kratia* (poder); aparece no século XVII, com o avanço dos organismos administrativos (CHIAVENATO, 2003). Mas, no final do século XIX, essa expressão passou a ser estudada no meio gerencial com maior profundidade, quando Talcott Parsons buscou, nas obras de Max Weber (1864-1920), a inspiração para a nova teoria da organização.

A administração burocrática, originada na Europa no início do século XX, surgiu como alternativa às teorias então conhecidas. Seu foco era a busca da racionalidade técnica,

considerada essencial para projetar e construir um sistema administrativo baseado no estudo exato dos tipos de relacionamento humano necessários para expandir a produtividade.

Max Weber discutiu as relações entre mecanização e organização e interessou-se pelo processo de organização como parte do contexto social mais amplo. Para ele, as organizações assumem diferentes formas em função dos diferentes contextos e épocas. Por isso, compreendeu a forma burocrática de organização como a manifestação do processo mais amplo de racionalização na sociedade, nele destacando-se as relações entre meios e fins (MORGAN, 1996, p. 354-355).

Weber (1987) descreveu a burocracia como um sistema de administração que aconselha a hierarquia, a disciplina rígida e a reverência à autoridade como “um tipo de dominação legal”. Esse sistema também defende o acatamento de objetivos organizacionais e submete os funcionários a uma categoria inferior e desqualificada. Tais princípios administrativos reforçam a separação entre trabalho braçal e intelectual, coibindo a insubordinação da ordem. De acordo com Case (1996), essa análise negativa foi realizada à luz de grandes mudanças ambientais que exigiam das instituições em geral a tomada de decisão rápida e o gerenciamento transparente.

Chiavenato (2003) afirma que Max Weber foi o primeiro a analisar e sistematizar princípios administrativos com base em princípios da sociologia, da ciência, da política e do direito, realizando abstrações descritivas e sintetizando pontos comuns à maioria das empresas.

O modelo burocrático veio como uma proposta de estrutura administrativa para organizações complexas (FERREIRA; REIS; PEREIRA, 1997). O sistema burocrático definido por Weber é um sistema impessoal que funciona conforme regras e normas pré-estabelecidas, colocando em segundo plano as pessoas ou, sequer, considerado-as. Ao valorizar a competência profissional, Kwasnicka (1995) entende que a administração burocrática visa a que as pessoas desempenhem tarefas de acordo com padrões esperados. Case (1996), por sua vez, acrescenta que o objetivo da administração burocrática é simplificar a tarefa ao máximo para facilitar a substituição da pessoa ou o seu remanejamento no interior do sistema.

Já Chiavenato (2003) descreve como características do modelo burocrático as seguintes: estruturação hierárquica; racionalidade no papel desempenhado pelo indivíduo dentro da estrutura; existência de normas reguladoras das relações dentro das unidades produtivas. A divisão das atividades em áreas especializadas é alcançada pela definição clara e específica de deveres e responsabilidades de cada pessoa. A definição de cargos delimita

áreas de competência que não podem ser desrespeitadas em nenhuma hipótese e, caso haja situações excepcionais, recorre-se ao órgão imediatamente superior. Dessa forma, estabelece-se a divisão do trabalho e a estruturação hierárquica de diferentes departamentos de forma racional e impessoal. Desse modo, a aceitação da autoridade não se dá no plano pessoal, ao contrário, deve ocorrer através do reconhecimento da racionalidade e da excelência nos serviços prestados. Ou seja, a autoridade deve ser vista como algo necessário no conjunto do sistema.

Assim, é necessário instituir um conjunto de normas e regras gerais e racionais de controle para a constância do funcionamento organizacional e o maior rendimento possível. Em razão das obrigações, responsabilidades e autoridade daqueles que exercem as atividades necessárias para o cargo, não raras vezes a pessoa fica esquecida; somente o regulamento é lembrado.

Combinando o enfoque sociológico com as ideias e princípios de Taylor, Weber (1987) estudou a organização como parte de um contexto social, influenciada pelas mudanças sociais, econômicas e religiosas da época, com a intenção de identificar características comuns que aceitassem a tipologização. Ele identificou três tipos de sociedade, aos quais corresponderiam três tipos de autoridade:

- Autoridade tradicional
 - Predomínio, na sociedade medieval (família, clã), das características patriarcais e patrimonialistas. A autoridade, nesse tipo de, provém da tradição e dos costumes, de maneira que as pessoas aceitam o poder de alguns em razão da crença no passado, na justiça e na virtude do modo tradicional de agir, bem como no *status* conferido pela herança ou sucessão.
- Autoridade carismática
 - Predomínio das características místicas e personalísticas sendo a autoridade conferida pela capacidade de arrebatamento de uma personalidade sobre outras. O líder carismático é dotado de qualidades extraordinárias que causam devoção e legitimam sua autoridade.
- Autoridade racional, legal ou burocrática
 - Predomínio das normas impessoais e da racionalidade na escolha dos meios e dos fins. A autoridade se legitima em função de que o grupo aceite o conjunto de preceitos e normas dos quais deriva o comando.

Weber (apud CHIAVENATO, 2003, p. 259) relacionou a cada tipo de sociedade um tipo de autoridade existente, sendo que ambas têm como base o carisma, a tradição e a autoridade legal, racional ou burocrática. Nesse sentido, distinguiu o entendimento de autoridade e de poder. “Poder implica potencial para exercer influência sobre as outras pessoas” enquanto “autoridade significa a probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido”.

As formulações de Weber que tipologizaram a sociedade contribuíram para a evolução dos modelos de gestão. A relação estabelecida entre tipo de autoridade e tipo de sociedade permitiu aos administradores maior compreensão do modelo de gestão a ser adotado para obter maior eficácia. Assim, as organizações passaram a se basear nas características do processo de gestão weberiano, entre as quais se destacam as seguintes:

- divisão do trabalho: atividades desmembradas em tarefas;
- hierarquia de autoridade: posições formando uma hierarquia estruturadora da organização;
- racionalidade: integrantes da organização são selecionados com base na qualificação técnica;
- regras e padrões: decisões gerenciais guiadas por regras, disciplina e controle, relacionados à conduta dos deveres oficiais;
- compromisso profissional: os colaboradores realizam suas atividades tendo salários fixos e não como donos dos negócios que administram;
- registros escritos: registro detalhado das transações da organização como base para a continuidade organizacional e com o propósito de alcançar uniformidade de ação;
- impessoalidade: as regras e os procedimentos são aplicados de modo uniforme e imparcial;

Os pressupostos weberianos apontam para a condução das organizações à máxima eficiência. Porém, ao longo da história, foi possível constatar sua disfuncionalidade. Os elementos humanos ocupantes de cargos operacionais, bem como gerenciais, geraram anomalias de funcionamento do modelo original, fazendo com que o termo burocracia adquirisse um sentido pejorativo e de ineficiência organizacional.

Remetendo-se ao campo da educação observa-se que, de um modo geral, a burocracia está bastante presente nas instituições de ensino, com um excesso de formalismo, normas e rotinas. As escolas são dotadas de normas e procedimentos, e os envolvidos no processo educacional devem cumpri-las em busca de maior eficiência.

Pode-se dizer que um dos traços reveladores da incorporação da burocracia na escola, em especial, no ensino superior, é a prática de gestão assentada no excessivo valor a relatórios, a dados estatísticos, à avaliação quantitativa do desempenho dos alunos, à comparação do desempenho dos alunos perante as demais escolas, à quantidade de alunos aprovados no vestibular e assim por diante. A valorização dos registros e dados é um mecanismo básico para evidenciar o desempenho quantitativo escolar assim como sua eficiência, auxiliando, por exemplo, na captação de maior número de alunos em um meio social assentado na competitividade.

Do professor espera-se que cumpra as normas e regras impostas pela instituição de ensino. As práticas pedagógicas dos docentes sofrem interferência, não no sentido pedagógico, mas sim no sentido burocrático, uma vez que o docente deve seguir uma rotina de trabalho, como: utilizar o documento diário para realizar a chamada dos alunos, livros adotados pela escola, horários estabelecidos, estilos de aula, relatórios para serem apresentados nos conselhos de classe etc. Todos esses aspectos acabam sendo mais valorizados, ficando a dimensão pedagógica em segundo plano, quando não é anulada.

Nesse sentido, as disfunções mais importantes decorrentes da aplicação da teoria da administração burocrática nas escolas são: excesso de formalismo, exagerado apego aos instrumentos normativos, rigidez comportamental, conformismo e estagnação funcional. A realidade comprova as influências advindas da administração burocrática com a ampla valorização das regras e normas. A escola com esse modelo de gestão burocrática passou a se preocupar em cumprir ritos burocráticos, como reuniões constantes. Ainda que seja importante a escola se valer de instrumentos normativos e formais, o maior risco é que a ênfase exagerada nas regras e procedimentos possa torná-los mais importantes por si mesmos do que como meios para melhorar o alcance dos objetivos pedagógicos da organização escolar, bem como a relevância das relações humanas.

1.4. Administração das Relações Humanas

A administração das relações humanas é uma vertente teórica que se iniciou nos Estados Unidos na primeira metade do século XX. Seu caráter de oposição à escola clássica decorre da crítica feita às teorias da época, apontando a insuficiência de seu foco na tarefa (Taylor), na estrutura, (Fayol) e na burocracia e ou autoridade (Weber). A vertente teórica da administração das relações humanas destaca a necessidade de humanizar e democratizar a

administração a fim de superar os princípios rígidos e mecanicistas da teoria clássica. Essa posição argumenta que o ser humano, inserido em seu contexto social, deve ser o principal enfoque da organização em suas atividades administrativas.

Essa escola teve como base e princípios os estudos de Elton Mayo (1880-1949). Silva (2001) descreve que experimentos realizados por Mayo, conhecidos como experiência de Hawthorne³, demonstraram que as atitudes e necessidades dos trabalhadores afetam sua motivação e seu comportamento. Revelaram também que há uma relação enormemente complexa entre a produção e a eficiência (SILVA, 2001).

Assim, os estudos de Elton Mayo ampliaram o objeto da administração, ao atingir seus objetivos de “conciliar” e “harmonizar” os conflitos inseridos entre organização e colaborador, pois cada qual possui objetivos específicos distintos. O que se buscou com esse estudo foi a harmonia, o controle e a satisfação entre os envolvidos na organização, ou seja, a correlação da atividade prática, da produtividade e das condições específicas de trabalho a uma abordagem social da empresa, conferindo relevância ao ser humano e suas motivações.

Do ponto de vista de Bernard (2007), essa escola das relações humanas é um modelo que tem como base a organização informal e o comportamento grupal, dirigindo-se ao comportamento do ser humano e às suas relações informais na organização, inserindo-se os valores sociais e grupais para atingir objetivos organizacionais. Porém, é criticada por seus opositores, os quais consideram que o problema da empresa é a lucratividade e que aspectos sociais não são problemas empresariais. Entendem que a preocupação social presente dentro da empresa aumenta os custos reduzindo sua lucratividade. Isso tornaria irreal e impraticável a abordagem das relações humanas. Essa corrente ressalta, então, tendência comportamental discutida a seguir.

³ Elton Mayo (1880-1949) nasceu na Austrália, foi o principal protagonista da Escola das Relações Humanas, responsável pela experiência de Hawthorne, em que realizou quatro pesquisas voltadas ao comportamento humano no trabalho. O primeiro estudo foi realizado na Filadélfia em uma fábrica de tecidos onde Mayo concluiu que os funcionários se mostravam tristes e deprimidos por consequência da fadiga, estabelecendo então períodos de descanso no decorrer do dia de trabalho. O segundo estudo foi na fábrica de Hawthorne, tratando do relacionamento das pessoas no trabalho, onde constatou que, em uma relação harmoniosa, o colaborador é capaz de aumentar significativamente sua produção. No terceiro estudo que se realizou em três indústrias metalúrgicas, constatou-se que o colaborador, ao receber treinamento fundamentado na paciência, atenção e no controle emocional, valorizava sua reputação reduzindo então o alto índice de absenteísmo. O quarto e último estudo foi realizado em uma fábrica de aviões onde os líderes incitavam a solidariedade com os demais colaboradores, despertando então o espírito de equipe.

1.5. O Enfoque Comportamental na Administração

Esse enfoque, ao contrário da escola das relações humanas e, ao mesmo tempo, complementando-a, crê que a atividade prática do trabalho e a produção estejam interligadas às condições de trabalho, além da abordagem social da empresa. Todavia, considera falsa a crença de que somente com a satisfação do trabalho se consegue chegar à eficiência e à produtividade.

Essa escola critica tanto a teoria clássica por seus princípios rígidos como a escola burocrática por seu “modelo máquina”. Segundo Silva (2001), a teoria comportamental centrou-se no valor do comportamento do indivíduo.

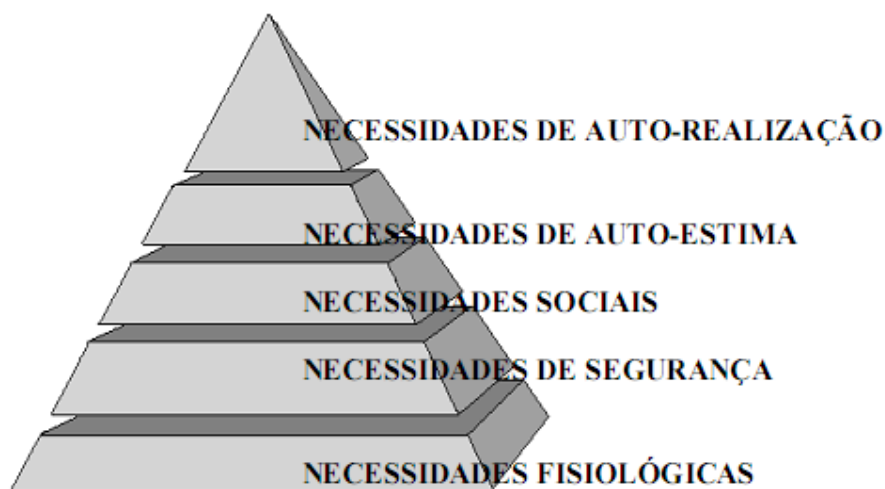
A teoria comportamental da administração (ou teoria behaviorista da administração) fundamentou-se no comportamento individual das pessoas, estudando a motivação humana, definindo estilos de administração e caracterizando as organizações como sistemas sociais cooperativos e de decisões. Essa abordagem foi influenciada sobremaneira pelas ciências comportamentais, mais especificamente pela psicologia organizacional. Como lembra Chiavenato (2003, p. 392), o behaviorismo fundado por Watson, em oposição ao subjetivismo predominante na psicologia de sua época, introduziu na psicologia a objetividade científica baseada na comprovação experimental. O behaviorismo centra-se no indivíduo e estuda seu comportamento (aprendizagem, estímulo e reações de resposta, hábitos etc.), não por meio de conceitos subjetivos, mas por meio de manifestações verificadas em laboratório experimental.

O behaviorismo trouxe sentido e rumo às teorias da administração, tendo o comportamento do indivíduo como algo valioso, reduzindo-se cada vez mais as regras e normas descritivas das teorias de até então. Teve seu início com Hebert Alexander Simon, dando continuidade com Chester Barnad, Douglas McGregor, Rensis Linkert, Chris Argyris. No campo da motivação humana podem ser citados Abraham Maslow, Frederick Herzberg e David McClelland (CHIAVENATO, 2003, p. 328).

Do ponto de vista da abordagem comportamentalista, compreender o comportamento organizacional é extremamente importante. Para isso, faz-se necessário estudar o comportamento individual das pessoas, uma vez que as organizações são compostas por pessoas. Partindo desse pressuposto, explicar como as pessoas se comportam é importante para entender a motivação humana. Os autores behavioristas defendem que o administrador deve conhecer as necessidades humanas para melhor compreender o desempenho das pessoas e utilizar a motivação humana para melhorar a qualidade de vida dentro das organizações (CHIAVENATO, 2003, p. 329)

Maslow (1908-1970), um dos maiores estudiosos da motivação humana, criou a teoria da motivação em que demonstra as necessidades humanas sistematizadas em níveis hierárquicos de importância e influência. Um indivíduo estará motivado e conseguirá passar de um nível para outro mais elevado quando conseguir suprir sua necessidade ou nível atual. Ou seja, o ser humano tende a realizar suas necessidades primárias (mais baixas na pirâmide), antes de buscar resolver aquelas de nível mais elevado. Uma representação gráfica comum dessas necessidades é conhecida como pirâmide das necessidades de Maslow, como se apresenta a seguir:

Figura 2 – Pirâmide das necessidades humanas segundo Maslow



Fonte: Maslow (1954, p. 96). *apud* Maximiano (1997, p. 271).

Contudo, nem todas as pessoas conseguem chegar ao topo da pirâmide de necessidades. Assim, quando as necessidades mais baixas estão razoavelmente satisfeitas, as necessidades localizadas nos níveis mais elevados começam a dominar o comportamento. Entretanto, quando a necessidade de nível inferior deixa de ser atendida, ela volta a predominar no comportamento, gerando tensão no organismo. Cada indivíduo possui sempre mais de uma motivação e toda necessidade está ligada ao estado de satisfação ou insatisfação de outras necessidades. Por isso, seu efeito sobre o organismo é sempre global e nunca de forma isolada. Qualquer comportamento motivado é um canal por meio do qual várias necessidades fundamentais podem ser expressas ou satisfeitas conjuntamente. Qualquer possibilidade e/ou frustração de determinadas necessidades passa a ser uma ameaça psicológica. Essa ameaça, por sua vez, produz as reações gerais de emergência no comportamento humano.

Acerca dessa teoria, Chiavenato (2003) refere que inúmeros trabalhos não conseguiram obter comprovação científica, sendo que alguns deles chegaram até a invalidá-la. No entanto, o autor considera que a teoria de Maslow é suficientemente bem estruturada para oferecer um esquema orientador e útil para a atuação do administrador.

Além de Maslow, Herzberg focou o interesse na compreensão da motivação para explicar o comportamento humano, porém encaminhou seu estudo para a motivação em situação de trabalho. Sua conclusão foi a de que o comportamento das pessoas é controlado por dois fatores: os insatisfatores (que causam a insatisfação/higiênicos) e os satisfatores (que causam a satisfação/motivacionais). A ausência de insatisfatores não basta; os satisfatores devem estar claramente presentes para motivar os colaboradores a desempenhar bem suas atividades na empresa.

Essa teoria classifica as necessidades em duas modalidades: as de satisfação no trabalho e as de motivação. A satisfação no trabalho relaciona-se com as condições e circunstâncias em que o trabalho é desenvolvido, supervisão, relações interpessoais, condições físicas, salários, benefícios etc. Já as necessidades de motivação estão diretamente relacionadas com a tarefa e o trabalho, o desenvolvimento do potencial humano e a realização de aspirações individuais, liberdade, criatividade e inovação. Para Aguiar (1992), a teoria de Herzberg transforma o indivíduo num meio para se atingir os fins da organização. O quadro a seguir sintetiza os fatores que afetam o indivíduo na organização.

Quadro 1 - Fatores higiênicos e fatores motivadores, segundo Herzberg

A proposta de Herzberg sobre os fatores higiênicos e motivacionais	
Fatores que previnem a insatisfação (Higiênicos) extrínsecos	Fatores que geram satisfação (Motivadores) Intrínsecos
Salário	Realização
Condições de trabalho	Reconhecimento
Relação com pares, com supervisor e com subordinados	Responsabilidade
Segurança	Progresso
Política e administração da companhia	Desenvolvimento

Fonte: Adaptado de Barçante, 1998 e Hering, 1996.

Chester Barnad, pensador behaviorista, apresentou a teoria da cooperação que estuda a autoridade e a liderança para interpretar as organizações. Segundo Barnad (1979), as pessoas não desenvolvem suas atividades organizacionais isoladamente, mas exercendo a interação com outras pessoas para atingirem resultados. Por meio da participação das pessoas cooperando umas com as outras, surgem as organizações. Nesse contexto, os administradores devem ser capazes de criar e manter um sistema de esforços cooperativos dentro da organização, ou seja, devem criar condições que incentivem a coordenação de atividades organizadas.

Ainda na abordagem comportamentalista, March e Simon criaram a teoria das decisões, considerando que a organização é um sistema de atividades que exige continuamente inúmeras decisões. Assim, as pessoas participam de forma ativa, racional e conscientemente, tomando decisões individuais em relação ao comportamento. Nesse sentido, a organização se apresenta carregada de decisões e ações. Para os referidos autores, os empregados tomam duas decisões: a primeira é a de “fazer parte da organização – ou deixar a organização”; a segunda é de “produzir ou recusar-se a produzir na escala exigida pela hierarquia da organização” (MARCH & SIMON apud MA, 2004, p. 50).

A abordagem comportamentalista repercute na organização escolar implicando um modelo de escola que passa a se organizar com um novo perfil de gestor. O gestor deve ser um líder educacional, cabendo-lhe despertar o potencial de cada colaborador da instituição escolar, transformando a escola em oficina de trabalho onde todos cooperam, aprendem e ensinam constantemente.

O gestor da escola que se fundamenta nessa teoria preocupa-se com as questões da motivação humana e, portanto, deve conhecer os mecanismos motivacionais para que possa dirigir adequadamente a escola por meio das motivações das pessoas, que são o organismo vivo da instituição. Os colaboradores são tomadores de decisões a todo instante, em especial os professores, ao desenvolverem suas práticas pedagógicas em salas de aula com base nas informações que recebem constantemente de seu ambiente, processando-as de acordo com suas convicções e assumindo atitudes e opiniões em circunstâncias, uma vez que a instituição é vista como um sistema de decisões. Entretanto, surge nova abordagem na área da administração, como procuro analisar no item a seguir.

1.6. A Administração Estruturalista

Até a incorporação do behaviorismo em suas teorias, a administração apresentava um modelo de gestão cujo caráter era complemento e incremento, quando comparado aos modelos anteriores. Bernardi (2007) afirma que, de maneira geral, os pressupostos centrais envolvidos pelos paradigmas aceitos com a divisão do trabalho, o reducionismo e o mecanicismo permaneciam e eram reincorporados ao desenvolvimento das teorias administrativas até então estudadas.

Nesse sentido, a administração científica foi um marco fundamental de transição para a escola clássica e, conseqüentemente, as pesquisas de Elton Mayo tiveram o papel de promover a transição da escola clássica para a escola das relações humanas, chegando ao estruturalismo que passa a ser uma nova perspectiva na área da administração.

Segundo Silva (2001), novas projeções foram lançadas às organizações com o trabalho do sociólogo Amitai Etzioni. Ao julgar insatisfatórias as correntes até então conhecidas, Etzioni trabalhou uma síntese denominando-a de estruturalismo. Esse estudo foi realizado de forma ampla e integral, considerando-se todos os fatores que pudessem interferir de forma interna e externa nas organizações, comparando-os e analisando-os de maneira global.

Essa abordagem percebe e reconhece que os fenômenos referentes à organização se interligam, interpenetram e, conseqüentemente, interagem de modo que qualquer alteração ou interferência em uma parte da organização afetará, de algum modo, suas demais partes comprometendo seu funcionamento de forma global. Essa é a primeira abordagem que enfoca a organização como sistema aberto, ou seja, valoriza a interação entre instituições humanas e o ambiente em que elas estão inseridas. Bernardi assim define a estrutura:

um todo que se compõe de elementos que o formam, uma organização produtiva e social e uma inter-relação entre os elementos, desenhando-se, a partir disso, os pressupostos do Estruturalismo. Os estudos desta escola concentram-se na racionalidade como um equilíbrio entre meios e fins, no poder da burocracia na organização e na impessoalidade organizacional (BERNARDI, 2007. p. 30).

Os estudos de Etzioni contribuíram para desenvolver uma “tipologia de organização”, examinando de que maneira o envolvimento individual com uma determinada empresa e a relação de poder nela estabelecida se relacionam para explicitar o consentimento do poder entre os envolvidos: “o consentimento está relacionado ao significado de poder e à orientação do indivíduo” (SILVA, 2001, p. 284).

Etzioni caracterizou três formas de poder como ferramentas da atividade prática de administração:

1. o poder coercitivo – focado nas sanções físicas;
2. o poder remunerativo – focado nos recursos econômicos;
3. o poder normativo – focado nas recompensas simbólicas.

De acordo com o Bernardi (2007), essas ferramentas de controle se fazem importantes para que a organização possa apresentar e fixar junto aos indivíduos o comportamento administrativo necessário. Assim, essa teoria fornece um modelo de empresa como uma estrutura em inter-relação com o ambiente em que atua, onde a possível relação de harmonia natural, inserida na escola clássica e mantida nas relações humanas, é relativa, pois há poder, burocracia e conflitos. Nessa evolução de estudos acerca da gestão, mais uma corrente ganha corpo, como abordo, de forma resumida, a seguir.

1.7. A Administração Sistêmica

A Teoria Geral de Sistemas (TGS) foi sustentada pelos estudos de Ludwig von Bertalanffy, que a denominou de teoria de sistemas abertos. A TGS busca explicar que um sistema se baseia numa consciência de inter-relação e interdependência entre o ambiente interno e externo, ou seja, uma organização não é um conjunto de elementos separados, mas sim um sistema específico e organizado de forma global.

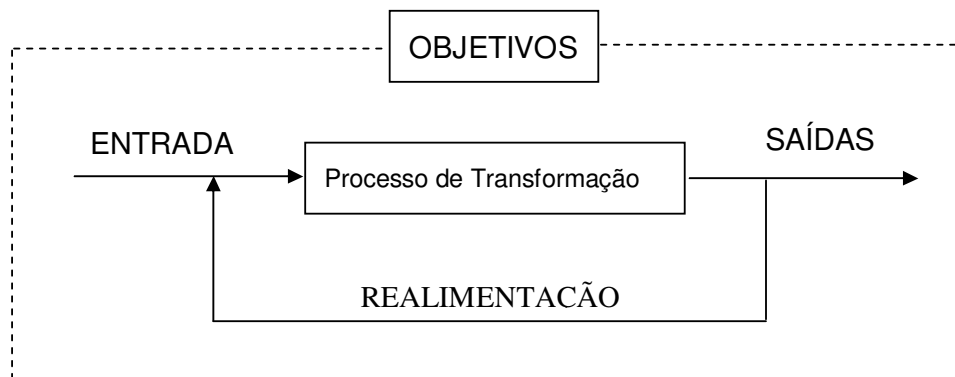
Segundo Silva (2001, p. 352), na perspectiva da TGS, um sistema é concebido como “um conjunto de elementos interativos e relacionados cada um ao seu ambiente de modo a formar um todo”. Portanto, uma organização pode e deve ser considerada um sistema organizacional. As organizações de negócios são sistemas constituídos por indivíduos em constante interação com o ambiente, consumidores ou clientes externos, concorrentes, colaboradores, fornecedores, entre outras entidades envolvidas. Esses sistemas se inter-relacionam, buscando-se um trabalho conjunto para atingir determinados objetivos. Desse modo, tanto as organizações como as pessoas ou grupos envolvidos têm seus objetivos específicos a serem atingidos.

O objetivo dessa teoria aplicada às organizações é o de criar um ambiente específico para auxiliar os gestores nas suas tomadas de decisões.

Daniel Katz e Robert Kahn, pesquisadores atuantes na Universidade de Michigan, acreditaram e defenderam a Teoria dos Sistemas Abertos e a eficácia de sua aplicação nas

empresas. Defenderam também que, para a sobrevivência de uma organização, ela deve manter constantes interações com o ambiente no qual está inserida. Segue-se a representação gráfica clássica da TGS.

Figura 3 – Componentes de um sistema segundo a teoria dos sistemas abertos



Fonte: Adaptado de Oliveira, 1992.

A TGS ofereceu uma perspectiva teórica para analisar, avaliar e transformar as organizações quanto aos seus modelos de gestão, com ênfase na necessidade de interação dos subsistemas, contrapondo-se ao entendimento da organização como sistema fechado e burocrático e trazendo o entendimento da organização como sistema aberto, interativo e eficaz. As IES, por sua vez, não ficam imunes a essas influências, o que procuro discutir na sequência.

1.8. A Influência da Administração na Gestão do Ensino Superior

Nesta parte do texto, busco fazer uma relação entre a evolução da administração e seus reflexos no ensino superior brasileiro. Tendo como ponto de corte a Reforma Universitária de 1968, utilizo como referência autores como Luiz Antônio Cunha, Ana Maria Migott, Nilson Nobuaki Yamauti, Vera Vergara Esteves, Hélió Trindade, entre outros, que se dedicaram a análises acerca da gestão na universidade.

A universidade é uma organização voltada ao conhecimento que constitui sua verdadeira razão de existir. De acordo com Chauí (2001), a universidade tem como proposta e razão ser “uma instituição social”, caracterizada por ação e prática social. A partir da análise

da organização universitária, é importante pensar em um conjunto de princípios de organização e gestão para a universidade, adequados à sua realidade atual e aos desafios que enfrenta. Tais princípios permitiriam a estruturação de um modelo organizacional para a universidade, tendo por suporte um conjunto de procedimentos de gestão.

Tomando-se por base a evolução da administração e a reforma universitária de 1968, e com o apoio teórico de Cunha (1999) e Yamauti (2004), pude compreender claramente que os estilos de gestão, utilizados até hoje nas universidades, são estilos influenciados pelas teorias de Taylor (racionalização do trabalho), Fayol (estrutura organizacional) e Weber (estilo burocrático de gestão).

A presença da administração científica formulada por Taylor fica bem clara e encontra-se expressa, por exemplo, na reforma universitária de 1968, em duas diretrizes: 1) eliminação da duplicação de meios para fins idênticos; 2) separação entre as atividades de concepção e execução.

Segundo Cunha (1999), essas duas orientações foram internalizadas na estrutura e funcionamento das instituições universitárias brasileiras, principalmente na rede federal. As universidades federais nos anos 60 encontravam-se em uma situação caótica e suas estruturas físicas apresentavam-se com capacidade máxima aproveitada, assim como o quadro de colaboradores nas áreas de ensino e administração. O regime de cátedras era visto como o principal responsável pela situação. Em se tratando dos currículos, o alicerce das universidades, quanto à sua organização, era o curso; este, por sua vez, era separado em matérias, correspondendo cada qual a uma cátedra. Esse fato causava, então, um transtorno enorme no sentido de que era necessário modificar e alterar o número e a composição das cátedras, o que interferia no quadro dos agentes escolares e nas estruturas complementares necessárias para o funcionamento do curso, como: laboratórios, oficinas, bibliotecas, entre outras.

Nesse sentido, a reforma universitária veio com o propósito de solucionar um grave problema de saturação nas universidades federais, uma vez que o sistema de cátedras então vigente era apontado como o grande responsável por essa saturação. O que se buscava com esta reforma era a condição ideal de organização do ensino superior em suas funções de ensino, pesquisa e extensão. Aspectos da reforma foram assim descritos por Cunha:

O regime de cátedras foi extinto pela lei 5.540, de 11 agosto de 1968, substituído pelo regime departamental e pela divisão dos cursos de graduação entre o ciclo básico e o ciclo profissional. Os professores das disciplinas idênticas ou semelhantes foram agrupados no mesmo departamento. A departamentalização implicou, também, a criação de uma nova instância na organização das universidades – a

coordenação e o colegiado de curso. Este seria formado de representantes dos departamentos cujas disciplinas colaboram, em diferentes medidas, em cada curso de graduação. Complementando a departamentalização e a divisão dos cursos de graduação, o regime de matrícula por disciplina veio a compor uma tríade que levaria à pretendida minimização do custo de matrícula adicional (CUNHA, 1999, p. 92).

Com a reforma universitária, a condição de organização ideal, com relação ao ensino, à pesquisa e à extensão, conforma-se às formulações de Taylor e de Fayol. Na abordagem científica defendida por esses autores, ocorre a organização racional do trabalho e a estrutura organizacional com a divisão do trabalho, a departamentalização, a especialização, o estabelecimento de cargos e tarefas, a padronização de métodos, a hierarquia da autoridade, a centralização do poder, etc.

O modelo de gestão inserido na “nova estrutura organizacional”, a partir de reforma adotada nas universidades brasileiras em 1968, foi o da gestão burocrática desenvolvida por Weber. Os órgãos responsáveis pelas universidades desenvolveram e implantaram normas e regras a serem estabelecidas por meio de uma estrutura hierárquica de controle. Como ressalta Yamauti (2004), nesse modelo, os superiores hierárquicos, em tese, trabalham com instrumentos de coerção para garantir que seus subordinados obedeçam às normas estabelecidas.

Nesse sentido, os colaboradores desempenham suas atividades e funções em razão da coerção, visto que as pessoas se tornam simples cumpridoras de ordens. Isso acarreta conformismo, desmotivação, falta de participação e envolvimento de um real compromisso com os fins da instituição.

De modo geral, as universidades no Brasil, especialmente as públicas, adotaram esse estilo de gestão em que as normas e regras são criadas, desenvolvidas e impostas pelo governo ou órgão responsável. Aos envolvidos - docentes, discentes e técnico-administrativos - cabe cumprir, de forma coercitiva, o regimento imposto. Assim, são excluídos aspectos importantes das relações humanas (amor, liberdade, autonomia, prazer de exercer o papel de sujeito de seu próprio destino), fundamentais para uma transformação social que a universidade deveria proporcionar à sociedade em geral, com base no conhecimento. Entretanto, subsidiado pelos estudos, constato que o papel dos sujeitos acaba se restringindo a cumprir regras, normas e procedimentos para a transmissão de conteúdos aos alunos.

CAPÍTULO II

TEORIA HISTÓRICO-CULTURAL E GESTÃO

Neste capítulo, descrevo princípios da teoria histórico-cultural e da teoria da atividade para, em seguida, tratar da gestão na universidade com base na idéia de Sistemas de Atividades, propósito principal deste trabalho. Inicialmente, discuto as contribuições de L. S. Vygotsky, A. N. Leontiev para o estabelecimento de uma concepção materialista dialética da formação e funcionamento da atividade humana. Pretendo mostrar que, a partir de L. S. Vygotsky, principal idealizador da concepção histórico-cultural, foi agregada a contribuição teórica de A. N. Leontiev, com foco no conceito e na estrutura da atividade humana e, mais recentemente, agregou-se também a contribuição de Yrjö Engeström, com a ideia de Sistemas de Atividades. A partir das idéias de Engeström, busco tratar a gestão da universidade como um sistema de atividades, conforme mencionado.

2.1. Da Teoria Histórico-Cultural à Teoria da Atividade

A Teoria Histórico-cultural e a Teoria da Atividade (originada com base na primeira) foram formuladas respectivamente por L. S. Vygotsky e por A. N. Leontiev, psicólogos russos, no contexto da segunda década do século XX, ou seja, da Rússia pós-revolucionária. Juntamente com Vygotsky, S. L. Rubinstein e A. R. Luria realizaram estudos visando explicar o desenvolvimento da mente humana com base no materialismo dialético. Porém, a utilização da categoria teórica da atividade foi feita inicialmente por Vygotsky, como escreveu Leontiev: “a idéia da análise da atividade como método na psicologia científica do homem foi formulada nos primeiros trabalhos de L. S. Vygotsky” (1983, p. 82).

Conforme Libâneo (2004), o conceito de atividade presente na teoria histórico-cultural está relacionado com a tradição da filosofia marxista. A atividade, cuja expressão maior é o trabalho, é a principal forma de mediação nas relações que os sujeitos estabelecem com o mundo objetivo. A mediação cultural no processo do conhecimento faz com que o indivíduo se aproprie ativamente da experiência sócio-cultural. Assim, a atividade de ensino propicia a apropriação da cultura e o desenvolvimento do pensamento humano, assegurando transformações qualitativas no desenvolvimento do pensamento teórico, que se constitui junto aos respectivos hábitos e capacidades.

os homens, ao desenvolverem sua produção material e seu intercâmbio material, transformam também, com esta sua realidade, seu pensar e os produtos de seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência (MARX & ENGELS, 1991, p. 37).

Vygotsky, ao estudar o desenvolvimento da mente humana, preocupou-se em trabalhar e restaurar o conceito da consciência. Para ele, “a construção da consciência acontece de fora para dentro por meio da relação com os outros” (KOZULIN, 2002. p. 113). Segundo Vygotsky (1896-1934), a atividade socialmente significativa pode servir como princípio explanatório em relação à consciência humana e ser um gerador de consciência humana, ou seja, a atividade é geradora da consciência humana.

A concepção de ser humano presente na teoria de Vygotsky é a concepção materialista dialética: o ser humano é um ser ativo, prático, social e histórico, que se constitui objetiva e subjetivamente na atividade prática (práxis). Percebe-se então que o conceito de atividade humana é fundamental na teoria de Vygotsky sendo esse conceito essencial no processo de mediação, outro princípio explicativo importante em sua teoria. A atividade humana compreende dois tipos básicos: 1) externa, prática, material, social; 2) interna, subjetiva, psicológica (mental), individual. A atividade mental se constitui como reprodução mediada da atividade externa. Portanto, a atividade mental é uma subjetivação da atividade externa. Assim, explicou Vygotsky:

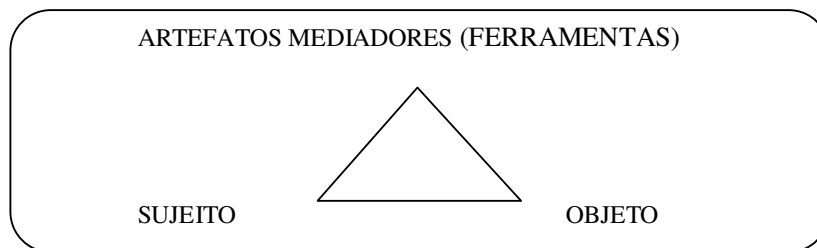
qualquer função psicológica superior foi externa – significa que ela foi social; antes de se tornar função, ela foi uma relação social entre duas pessoas. Meios de influência sobre si – inicialmente meio de influência sobre os outros e dos outros sobre a personalidade (VYGOTSKY, 2000, p. 24-25).

Ao nascer, o ser humano é dotado de funções psicológicas inferiores (naturais); sendo ele ativo, por meio da atividade, em relações sociais com os outros e com a mediação cultural, vão aparecendo as funções psicológicas superiores (culturais). Portanto, o desenvolvimento psicológico humano ocorre a partir da influência da sociedade sob a mediação da cultura. Na interação com os outros, em contextos demarcados social e historicamente, ocorre o processo de interiorização das ferramentas culturais. Pela interiorização (internalização), a atividade coletiva é convertida em atividade individual. Portanto, o ser humano se constitui psicologicamente na atividade e a partir das influências dos outros.

O mecanismo do comportamento social e o mecanismo da consciência são os mesmos [...] estamos cientes de nós mesmos por estarmos cientes dos outros, e da mesma maneira como conhecemos os outros; e assim é porque nós, em relação a nós mesmos, estamos na mesma posição em que os outros estão em relação a nós (VYGOTSKY, 1979, p. 29-30).

Nesse sentido, Vygotsky explica a relação mediada entre os seres humanos e a sociedade: o sujeito ativo, que pode ser um indivíduo, um grupo ou subgrupo de indivíduos; o objeto, para o qual se dirige a atividade do sujeito, que é também o material sobre o qual, e com o qual o sujeito realiza suas ações; os artefatos mediadores ou ferramentas/objetos (materiais); o contexto da atividade, no qual o sujeito se encontra em interações contínuas com outras pessoas. Essa relação mediada comporta a seguinte representação esquemática comum:

Figura 4 - Relação mediada do sujeito humano com o objeto



Fonte: (DANIELS, 2003, p.114).

Engeström (2002) refere-se a essa explicação da relação mediada entre sujeito e objeto como uma formulação teórica desenvolvida pela primeira geração da teoria da atividade, representada por Vygotsky. Segundo Engeström, ainda que seja uma explicação centrada na idéia de mediação, a limitação consiste em analisar o indivíduo sem considerar todo o contexto no qual está inserido.

Na segunda geração da teoria da atividade, representada por Leontiev, surge uma explicação mais aprofundada que visa superar aquilo que foi considerado como uma restrição da teoria de Vygotsky, ou seja, da primeira geração. Leontiev, em seus trabalhos acerca dos problemas do desenvolvimento do psiquismo humano, afirmou:

Este enfoque encontrou sua expressão na concepção da atividade psíquica como uma forma peculiar de atividade, como um produto e um derivado da vida material, da vida externa, que se transforma [...] na atividade da consciência; aqui se vai a explicação como tarefa central de investigar a própria estrutura da atividade e sua interiorização (LEONTIEV, 1983, p. 105).

Leontiev focou especial atenção na estrutura da atividade, a fim de identificar e explicar seus elementos, afirmando as seguintes teses:

1 – a atividade humana é de dois tipos, externa e interna, mas a estrutura de ambas é comum;

- 2 – o desenvolvimento da consciência vincula-se estreitamente com a produção social de um sistema de significados verbais e, também, com a produção concomitante de sentidos pessoais;
- 3 – a consciência humana se desenvolve por um processo mediado pela comunicação dos indivíduos com outras pessoas.

Os elementos que compõem a estrutura da atividade humana são: necessidade, motivo, objetivo, ações, operações, condições. Assim, a atividade surge sempre de uma necessidade; a necessidade estimula o motivo; o motivo dirige-se a um objeto, visando resolver ou satisfazer a necessidade. O objeto da atividade ou motivo da necessidade é atingido por meio das ações. Por sua vez, as ações se dão em determinadas condições concretas e por meio de várias operações. Em síntese, “a atividade correspondente a um motivo, ação correspondente a um objetivo, e operação dependente de condições” (KOZULIN 2002, p.131. O próprio Leontiev define a atividade humana como um conjunto de processos.

aqueles processos que, realizando as relações do homem com o mundo, satisfazem uma necessidade especial correspondente a ele. [...] Por atividade, designamos os processos psicologicamente caracterizados por aquilo a que o processo como um todo se dirige (i. e. objeto), coincidindo sempre com o objetivo que estimula o sujeito a executar essa atividade, isto é motivo (LEONTIEV, 1992, p. 68).

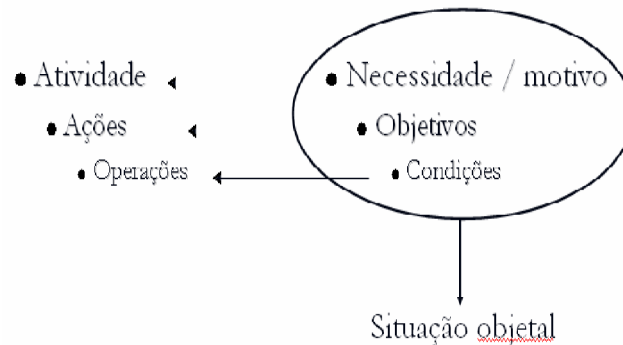
A sociedade é composta por inúmeros sistemas de atividades, sendo que o sujeito participa das atividades sociais. Seu desenvolvimento psicológico apresenta uma dependência em relação ao lugar que ele ocupa concretamente no sistema de relações. Pela participação nas relações sociais, o sujeito realiza uma determinada atividade dirigida à apropriação de capacidades sociais objetivadas em forma de instrumentos, necessárias para a realização dessa atividade. Essas capacidades sociais a serem apropriadas estão condensadas na cultura, nos objetos culturais, materiais e mentais, social e historicamente produzidos para atender às necessidades humanas no desenvolver histórico da humanidade. Segundo Leontiev, um ser humano, no processo de sua vida em sociedade, realiza diferentes tipos concretos de atividade. O que distingue uma atividade de outra é seu objeto. Ou seja, cada atividade tem um objeto específico a ela. Só esse objeto é capaz de atender à necessidade ligada a determinada atividade. Como escreveu Leontiev:

A principal coisa que distingue uma atividade da outra, porém, é a diferença de seus objetos. É exatamente o objeto de uma atividade que lhe dá uma direção determinada. De acordo com a terminologia que propus, o objeto de uma atividade é seu verdadeiro motivo (LEONTIEV, 2004, p. 62).

Conforme Leontiev (1992), é na atividade que ocorre a transformação de um objeto em sua forma objetiva para sua forma subjetiva, na qual a atividade humana surge em um

contexto social, jamais fora dele, dependendo do lugar que esse indivíduo ocupa na sociedade e das condições em que ele vive.

Figura5 - Representação esquemática da estrutura da atividade humana



Fonte: Pontelo e Moreira, 2007. Disponível em www.senept.cefetmg.br.

2.2. A Terceira Geração da Teoria da Atividade

A teoria psicológica da atividade é considerada como um novo estágio no desenvolvimento da escola histórico-cultural e constitui-se como uma explicação teórica da atividade e da consciência humana. Essa explicação está fundamentada fortemente na filosofia materialista dialética da atividade e da consciência. Tanto para Vygotsky quanto para Leontiev, o conceito de atividade humana é central, sendo a atividade psicológica um tipo particular da atividade humana.

Em análise acerca do desenvolvimento da teoria da atividade, Engeström (1997) identifica três gerações, representando três momentos distintos. No primeiro momento destaca-se a formulação teórica de Vygotsky e nela o conceito de mediação. Por meio desse conceito, Vygotsky defendeu que a pessoa, para se relacionar com o mundo que a cerca e tudo que está nele contido, necessita de ferramentas mediadoras. Essas ferramentas são de duas espécies: técnicas e culturais (ou semióticas). As ferramentas técnicas servem como mediadores externos, orientados para ações práticas com objetos no mundo material. As ferramentas semióticas servem para mediar as ações internas, mentais.

Na segunda geração da teoria da atividade foi agregada a contribuição de Leontiev aos estudos de Vygotsky. Leontiev dedicou-se a explicitar a estrutura da atividade humana,

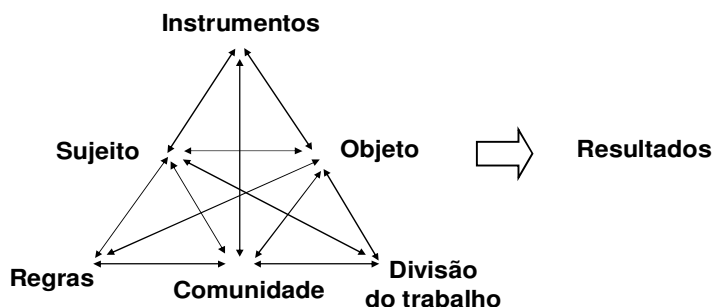
afirmando a existência da atividade externa e da atividade interna (psicológica) que, embora sendo distintas, possuem a mesma estrutura.

Yrjo Engeström, dando continuidade aos estudos da teoria da atividade, situa-se na terceira geração dessa teoria. Ele buscou ampliar a proposta inicial de Vygotsky para explicar a ação mediada do sujeito em relações sociais, apresentou o conceito de Sistemas de Atividade que se influenciam reciprocamente, formando uma rede de sistemas. O objetivo desse autor é explicar que uma rede de Sistema de Atividades se interconecta com um ou mais sistemas. Assim, torna-se necessário analisar a atividade humana de forma interna e também nas interações e interdependências que se estabelecem entre os sistemas de atividade (CARELLI, 2003).

Como resultado do desenvolvimento e ampliação da teoria da atividade, o triângulo vygotskyano básico foi ampliado com ênfase na idéia central de que, para compreender a ação humana, é necessário identificar todos os seus elementos e a relação dinâmica entre eles. No nível macro (coletivo) está a comunidade em que a atividade ocorre, com suas regras e divisão de trabalho; no nível micro está o agente individual operando com ferramentas.

Figura 6 – Estrutura do Sistema de Atividade humana

Estrutura do Sistema de Atividade



Fonte: Engeström (2002, p. 36)

Para Engeström (2002, p.36), o subtriângulo superior representa a “ponta do iceberg”, em que as ações de indivíduos e grupos se integram em determinado sistema coletivo de atividades. As ações que se orientam para o objeto caracterizam-se por ambiguidade, surpresa,

interpretação, busca de sentido e potencial para a mudança. E isso pode estar explícito ou não nas ações.

2.3. A Gestão como Atividade Humana

Após a descrição da Teoria Histórico Cultural da Atividade Humana e, em especial, da estrutura da atividade, busco descrever a gestão/ administração como atividade. Para isso tomo as ideias de Vitor Henrique Paro, investigador de temas na área da administração escolar e economia da educação. A escolha desse autor deve-se a seu foco na administração como atividade prática humana.

Administração e gestão são expressões utilizadas no âmbito das organizações com significados bastante parecidos. Segundo Libâneo (2004), “administrar é o ato de governar, de pôr em prática um conjunto de normas e funções; gerir é administrar, gerenciar, dirigir”.

A gestão é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo basicamente os aspectos gerenciais e técnico-administrativos. Nesse sentido, é sinônimo de administração (LIBÂNEO, 2004, p. 101).

A atividade administrativa, mostrada no primeiro capítulo deste texto, é uma prática extremamente antiga na humanidade, sendo localizados indícios de seu início na Suméria, onde foram encontrados os mais antigos documentos escritos com fins de controle das ações humanas.

A gestão como atividade prática, tal como se configura na atualidade, é resultante de todo o desenvolvimento histórico da administração, marcado pelas contradições sociais e interesses políticos e econômicos, individuais e coletivos, em constante movimento na sociedade, envolvendo as organizações.

Paro (1986) salientou o entendimento da administração situando-a em duas dimensões: como atividade humana genérica (*administração em geral*); como atividade do sistema capitalista (*administração geral*). Ao analisar a administração em geral, o autor a concebe como atividade exclusivamente humana:

A administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Assim pensada, ela se configura, inicialmente, como uma atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos (PARO, 1986, p. 18-19).

Considerando esse entendimento, a administração em geral, como atividade humana genérica, tem o elemento humano, o sujeito, como aquele que identifica necessidades e estabelece objetivos a serem cumpridos. Para atingir os objetivos, o ser humano utiliza de modo racional os recursos materiais e conceituais necessários que darão sentido e direção às ações estabelecidas pelo próprio ser humano, também necessárias para o alcance dos objetivos. Assim, o ser humano se diferencia dos demais animais, pois esses não são capazes de “transcender seu estado natural” e permanecem agindo somente no âmbito das necessidades impostas pela natureza. Portanto, a prática administrativa caracteriza-se como uma atividade exclusiva e necessária do homem em sua vida e para sua existência.

Essa compreensão acerca da administração em geral, ou seja, a administração como atividade humana prática está embasada no pensamento de Marx, segundo o qual o ser humano estabelece com a natureza uma relação mediada pelo trabalho, sendo o trabalho uma atividade orientada a um fim, ao alcance de um objetivo. Pelo trabalho, o homem tende a dominar a natureza em seu benefício próprio, tendo como finalidade prover sua existência material. Mas, para isso, faz-se necessária a racionalização do trabalho.

Nessa relação do homem com a natureza, em que ele, na busca de objetivos, precisa utilizar racionalmente seus recursos materiais e conceituais, revela-se todo um campo de interesse teórico-prático da administração que, na falta de nome mais apropriado, chamo de “racionalização do trabalho” (PARO, 1986, p. 21).

A racionalização do trabalho a que o autor se refere envolve, de forma ampla e generalista, as relações homem/natureza no interior do processo de administração. Além disso, envolve também as relações que se fazem presentes no processo de produção material da existência humana. Isso ocorre porque, no interior do processo de produção, a atividade humana não acontece de maneira isolada, mas em conjunto com as atividades de outras pessoas ligadas de alguma maneira nesse processo de produção. A administração se constitui, portanto, como atividade prática que só se realiza na conjugação dos esforços humanos coletivos.

A atividade administrativa é uma atividade grupal. As situações simples, nas quais um homem executa e planeja seu próprio trabalho, lhe são familiares; porém, à medida que essa tarefa se expande até o ponto em que se faz necessário o esforço de numerosas pessoas para levá-la a cabo, a simplicidade desaparece, tornando necessário desenvolver processos especiais para a aplicação do esforço organizado em proveito da tarefa do grupo (CHIAVENATO apud PARO, 1986, p. 23).

Essas relações do processo de produção englobam a divisão social do trabalho existente nas sociedades, já que essa divisão acontece desde o momento em que surge o

processo de trabalho até o momento final do processo produtivo ao realizar suas trocas/transações com os demais participantes envolvidos nessa mesma sociedade. Isso acontece justamente porque a atividade da administração é coletiva, então, o homem, em sua evolução, reconhece que o trabalho coletivo auxilia de maneira eficaz a consecução de seus objetivos específicos com a máxima economia de recursos.

Assim sendo, a atividade prática da administração é extremamente importante e necessária na vida humana ao estabelecer sua relação com a natureza e, conseqüentemente, fazendo-se presente e atuante em toda relação e organização social.

Após a análise da administração em geral como atividade humana genérica, considero necessário refletir de que forma essa administração acontece na sociedade capitalista em que vivemos, analisando então a administração geral, que é “caracterizada pela utilização racional de recursos buscando atingir determinados objetivos”.

Para isso, torna-se indispensável, de acordo com Paro, autor no qual me embaso para esta reflexão, pensar as relações de produção presentes na sociedade capitalista, que, de certa forma, determinam a maneira de organização da sociedade. Assim surge, a meu ver, a relação de poder de uma parte da população sobre a outra ao se apropriar do “produto do trabalho alheio”. Isso acontece devido à produção excedente, caracterizando-se a apropriação do produto do trabalho alheio.

Essa produção excedente acontece devido a toda evolução histórica e técnica da administração, assim como as orientações (produção, produto, vendas, marketing e marketing holístico, que são políticas ou filosofias) adotadas pelas organizações de acordo com a necessidade de cada época.

Conforme a evolução dos meios de produção, conseqüentemente, aumenta o excedente de produção e da apropriação do produto alheio. Na era da produção, por exemplo, que iniciou nos anos de 1600, tendo como foco a fase da subsistência, as pessoas de cada família se incumbiam de produzir seu próprio sustento (mercadoria de valor de uso). Garantiam, assim, a sobrevivência da família, não sendo possível a exploração do trabalho, uma vez que não havia possibilidade de produção excedente (mercadoria de valor de troca).

Com o passar do tempo, surgiram novos meios de produção, ferramentas, fazendo com que o homem produzisse além do necessário para a sua subsistência, caracterizando assim a produção excedente e, conseqüentemente, a exploração do trabalho.

Ao encobrir o verdadeiro caráter social do trabalho que lhe dá origem, a forma mercadoria dos produtos de trabalho acaba também por dissimular as relações sociais que têm lugar entre os participantes do processo de produção capitalista, apresentando-as como relações justas entre proprietários de mercadorias, impedindo

que se perceba a exploração do trabalho presente nessas relações (PARO, 1986, p. 40).

O processo de produção é composto pela força de trabalho (trabalho humano, gerador de valor ao produto transformado) e pelos meios de produção (composto por matéria-prima e os instrumentos de produção), que transformarão os insumos em objeto útil à sociedade.

Esse processo de produção capitalista tem como mercadorias os meios de produção e também a força do trabalho humano que é entendida e caracterizada como mercadoria excedente, da mesma forma que os produtos excedentes citados anteriormente. Portanto, a força de trabalho também é comercializada como produto. Adquire essa força do trabalho humano o capitalista que tiver o poder monetário de compra, ficando como o responsável e dominante pela mesma, acontecendo então a exploração do trabalho em nossa sociedade. Apesar de o capitalista pagar um valor considerado justo pela força de trabalho humano, ainda assim ele não remunera todo o trabalho desempenhado pelo trabalhador, mas sim uma parte; como citado, o ser humano tem uma força de trabalho excedente a qual é apropriada pelo dominante dos meios de produção. Nesse sentido,

na produção capitalista, entretanto, a operação começa com o dinheiro, que o capitalista emprega na compra de mercadorias, meios de produção e força de trabalho -, as quais são empregadas no processo de produção, dando como resultado um produto que é vendido, transformando-se novamente em dinheiro (PARO, 1986, p. 42).

Assim, os procedimentos do sistema capitalista de produção se mantêm a partir da exploração do trabalho alheio, constituindo-se por particularidades do sistema capitalista, como: a racionalização do trabalho, a divisão técnica do trabalho e a forma dos processos de produção objetivando cada vez mais a ampliação do capital, por meio da produção de mais valia, que é o trabalho excedente devido à exploração do trabalhador.

A administração/gestão pode e deve ser considerada como uma atividade prática, desenvolvida e desempenhada pelo ser humano; tal atividade surgiu perante as necessidades da sociedade capitalista, devido ao aumento crescente das organizações, objeto de estudo da administração e com a Revolução Industrial, que revolucionou a indústria e o comércio causando mudanças na sociedade, na política e na economia. Foi necessária, então, uma preocupação maior quanto às formas de administrar, gerir e organizar as empresas já que ocorreu uma grande ampliação dos mercados, havendo também a necessidade de mais trabalhadores para exploração de sua mão de obra, maior número de máquinas e um volume maior de produção, chegando-se à produção constante.

Considerando a explicação fornecida pela teoria da atividade, compreendo que a gestão, em geral, é uma atividade humana que, por sua vez, faz parte de um Sistema de Atividades. Assim, a gestão é entendida como sinônimo da administração, sendo esta uma atividade humana historicamente constituída, em função da necessidade advinda das organizações no contexto do sistema capitalista de produção.

A prática de gestão é um elemento da prática de administração, sendo esta última uma atividade que surge a partir de determinadas necessidades e voltada a um fim, um objetivo. Neste caso, o objetivo da administração é a organização. Toda atividade de administração tem como objeto uma organização que necessita ser administrada. A atividade de administração, por sua vez, se realiza mediante algumas ações básicas: planejamento, organização, direção, controle. Essas ações se operacionalizam mediante circunstâncias que envolvem aspectos materiais e as condições internas dos sujeitos.

Engeström, por sua vez, ressalta que a administração deve ser compreendida como um subsistema de atividades específicas incluídas em um sistema maior composto pelas atividades sociais (a sociedade em geral), integradas e interdependentes. Nesse subsistema, as organizações são formadas por um conjunto de sujeitos que realizam ações visando a resultados comuns; essas ações realizam-se dentro de um contexto de divisão do trabalho. Tanto os sujeitos, como suas ações estão submetidos a regras que norteiam as relações na comunidade organizativa ou institucional. Neste caso, a representação esquemática seria a que se segue.

Figura 7 – Diagrama dos elementos de representação do sistema de atividades aplicado à situação pesquisada.



Uma universidade pode ser considerada um Sistema de Atividades, uma vez que aí se entrecruzam diversas atividades humanas, entre elas a atividade de gestão em geral da universidade, objeto de estudo desta pesquisa, além de gestão pedagógica e de atividade de ensino. Na universidade existe uma estrutura organizacional básica composta por reitorias, departamentos, diretorias, coordenações, colegiados e outros elementos estruturais da organização. Essas estruturas se concretizam pelas ações dos sujeitos responsáveis diretamente pelas práticas de gestão e também dos sujeitos não envolvidos diretamente na gestão, numa relação de divisão do trabalho. O trabalho dividido se realiza sob a orientação de regras, princípios, normas, acordos. Essas regras não se resumem aos documentos oficiais (estatutos, regimentos, regulamentos, resoluções, acordos etc.), pois, no âmbito das práticas, os sujeitos desenvolvem também regras tácitas que, semelhantes às explícitas, servem como referências na operacionalização de suas ações.

As ações dos sujeitos envolvidos na gestão da universidade como um sistema visam a objetivos comuns. Considerando-se a gestão universitária de uma perspectiva racional e burocrática, a comunidade chamada universidade é composta de diversas estruturas que servem para materializar a divisão de trabalho universitário. As regras se definem a partir dos diversos dispositivos orientadores das ações dos sujeitos, encaminhando-as ao alcance dos objetivos comuns. Neste caso, os objetivos comuns envolvem os sujeitos ou agentes que, ao exercerem suas atividades por meio de (instrumentos/artefatos mediadores) na instituição, iniciam suas atividades diante das necessidades/ motivos dessa instituição, isto é, a necessidade de ser administrada, estabelecendo-se, então, seu objetivo que é o de chegar à gestão eficaz. Para isso, criam-se as ações necessárias que correspondem ao objetivo estabelecido: essas ações, por sua vez, dependerão das condições reais, concretas para operacionalizá-las visando atingir os resultados esperados.

CAPÍTULO III

A GESTÃO NA UNIVERSIDADE: UM SISTEMA DE ATIVIDADES HUMANAS

Este capítulo é norteado pela tentativa de fornecer uma explicação da gestão na universidade como um Sistema de Atividades, tendo em vista a formulação de Engeström. Busco, desse modo, aplicar o conceito de Sistema de Atividades à compreensão da gestão universitária. Para isso, faz-se necessário discutir sobre a universidade na atualidade, bem como as formas de gestão nela presentes, para então descrever a gestão nas IES como sistema de atividades.

3.1. A Universidade na Atualidade

Nesta parte do presente trabalho, procuro descrever a Universidade na atualidade, ou seja, a denominada “era moderna”. Ao observar o âmbito temporal da instituição universitária, pude perceber que a universidade considerada moderna originou-se na organização da Universidade de Berlim em 1808.

Segundo Trindade (1999), a universidade passou por quatro períodos cruciais: o primeiro, a partir do século XII até o Renascimento; essa foi a época do surgimento da universidade em plena Idade Média. Nesse período foi constituída a universidade tradicional, tendo como experiências as vivenciadas em Paris e Bolonha, e se implanta pela Europa sob o cuidado da Igreja Romana. O segundo período inicia no século XVI, momento em que ocorre um grande impacto de transformações comerciais do capitalismo, humanismo literário e artístico na universidade renascentista. Prospera nas repúblicas urbanas italianas, expandindo-se pelos principais países da Europa do centro e do norte. O terceiro momento acontece a partir do século XVII, assinalado pelas descobertas científicas em inúmeros campos do saber, e sob as influências do Iluminismo do século XVIII. Ressalta a valorização da razão, o espírito crítico, a liberdade e a tolerância religiosas e o início da Revolução Industrial inglesa. Assim, a universidade inicia a institucionalização da ciência numa transição para novos modelos que se desenvolverão no século XIX. O último período que se desdobra até a atualidade originou-se no século XIX, quando se inicia a universidade moderna. Introduzindo uma nova relação entre Estado e Universidade configuram-se os padrões das universidades atuais.

A universidade moderna, a partir do século XIX, estrutura-se de maneira distinta de todos os demais modelos de universidade existentes até então. Desencadeia-se um período histórico tendo a ciência como o despontamento estruturante do mundo moderno. Assim, essa nova universidade, conhecida e concebida como moderna, tem como responsabilidade, na visão de Humboldt, o seguinte:

O conceito de universidade como Humboldt o concebeu, implicou essencialmente duas tarefas: de um lado, promoção do desenvolvimento máximo da ciência, de outro, produção do conteúdo responsável pela formação intelectual e moral da nação. Com isso, ele deixa claro que esta nova instituição se caracteriza pela combinação de ciência objetiva e formação subjetiva e aponta que são necessárias duas condições: a interna, do esforço do indivíduo, e a externa, vinda da estrutura e do financiamento, caracterizando o que a universidade deveria promover 'enriquecimento moral da Nação e do indivíduo' (HUMBOLDT apud PEREIRA, 2008, p. 31).

Nesse sentido, a universidade deveria defender o bem público e o da nação. Ainda na visão de Humboldt citado por Pereira (2008), esse dever da universidade moderna faz com que ela tenha seu caráter próprio no sentido de formar, por meio da pesquisa, os seguintes elementos: a unidade entre o ensino e pesquisa; a interdisciplinaridade; a autonomia e a liberdade da administração da instituição e da ciência produzida por ela mesma; a relação integrada, mas autônoma entre Estado e Universidade, bem como a complementaridade do ensino fundamental e médio com o universitário.

Assim, a universidade passou a se diferenciar das demais instituições de ensino superior que não conseguem desempenhar essa associação entre ensino e pesquisa. Mais tarde surge a extensão como complemento do ensino e pesquisa tornando-se uma tríade. Vale aqui destacar que esse modelo foi visto e utilizado na universidade norte-americana.

A constituição da universidade no Brasil caracterizada por ensino, pesquisa e extensão, foi instituída a partir da Reforma Universitária de 1968, expressa em dois decretos e na Lei nº 5.540/68. O anteprojeto dessa lei foi criado pelo esforço de um grupo de trabalho pelo qual fizeram parte membros do Conselho Federal de Educação e professores universitários. Essa lei apontou grandes alterações no sentido de aumentar a eficiência do ensino superior brasileiro; muitas dessas alterações ainda se encontram presentes nos dias de hoje, como: sistema departamental, extinção das cátedras, carreira docente, regimes de tempo completo e dedicação exclusiva, sistema semestral de créditos, criação de campus universitário, diversificação na duração dos cursos acadêmicos de graduação etc. (CUNHA, 1989).

Conforme Brito e Sobrinho (2008), desde 1990, o Brasil vem experimentando diversas mudanças em seu sistema de ensino superior, tais como: buscam aumentar a competitividade da economia em um mundo globalizado por meio de um incremento na formação de profissionais, fortalecimento dos valores democráticos, em especial da equidade por meio da ampliação de oportunidades de acesso, permanência e fortalecimento dos valores adequados à formação cidadã.

Porém, na atualidade, segundo Santos (1994) citado por Pereira (2008), há uma crise na universidade, em virtude da problemática de três domínios de contradição, sendo:

A primeira delas entre a produção de alta cultura para a formação das elites e a produção de padrões culturais médios e de conhecimentos úteis para a força do trabalho qualificada e exigida pelo desenvolvimento industrial. Esta crise, para Santos, manifesta-se como crise de hegemonia. A segunda contradição é entre hierarquização e democratização e apresenta-se como crise de legitimidade; e a terceira, entre autonomia institucional e produtividade social, revela-se como crise institucional (SANTOS apud PEREIRA, 2008, p. 38).

Segundo Pereira (2008) não se deve levar em consideração essa crise que Santos assim como outros autores atribuem à universidade, uma vez que, no Brasil não houve clareza suficiente sobre a instituição universidade. A legislação da educação do ensino superior normatiza apenas em termos quantitativos, conforme expressa o Art.52 da LDB:

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

- I. produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;
- II. um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
- III. um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

A viabilização desse conhecimento, oferecido aos alunos de forma organizada pelas instituições de ensino superior, faz com que o aluno adquira posse de informações que no século XX eram consideradas algo crucial como veículo de entrada no mercado de trabalho. Conforme Schawartzman (1980), citado por Pereira (2008),

A perspectiva de mobilidade social através desse nível de educação foi uma garantia até a década de 1980, quando a expansão do setor industrial, da forma resultante da Revolução Industrial, deu sinais de esgotamento, e a indústria informatizada começou a substituir a mão-de-obra pelo emprego de robôs (SCHAWARTZMAN, apud PEREIRA, 2008, p. 46).

A questão é que hoje a educação superior não garante, como ocorria até 1980, a segurança de entrada no mercado de trabalho; a expansão atual do sistema de educação superior não acompanhou a oferta de novas oportunidades no mercado de trabalho, tendo em vista a criação de novas vagas e formas produtivas da mobilidade social. Assim, inúmeros egressos das IES vão formando uma comunidade de graduados desempregados.

Discussões acerca do mercado de trabalho e educação superior levam à reflexão em duas vertentes antagônicas: uma vê que o processo de transformação social se constitui no âmbito do sistema produtivo e que os sistemas educacionais se adaptam e se aperfeiçoam para atender às demandas da economia. A outra vertente liga à educação a capacidade de criar o “capital humano” passível da avaliação necessária para sua utilização racional em qualquer processo de desenvolvimento econômico-social (FARO, 1975; LANGONI, 1972 apud PEREIRA, 2008).

Na visão de Pereira (2008), no Brasil, a educação superior está apoiada na segunda vertente citada. Com isso, a massificação do ensino superior e a visão funcionalista da formação universitária têm inserido no mercado de trabalho um número de profissionais superior à necessidade vigente:

A universidade, na visão de democratização da educação superior e no atendimento a uma educação de massa, terá que novamente discutir se a formação universitária deve ser entendida e oferecida como um bem válido em si mesmo, tanto para o indivíduo como para a sociedade, ou se deve continuar atrelada a uma formação específica direcionada para um efêmero mercado (PEREIRA, 2008, p. 47).

Com a globalização da economia, as políticas neoliberais e a produção científico tecnológica, a função da universidade na visão de Velho (1999), citado por Pereira (2008, p. 48), faz

as fronteiras entre a universidade e o setor produtivo se fluidificarem na geração da fábrica do conhecimento. Ele também expõe haver uma nova raiz que determina a universidade atual e que liga com a sociedade e o setor produtivo através da busca de solução para os seus problemas. É uma visão da universidade como empreendedora e berço de empresas de cunho tecnológico. Essa relação, representada pela interação universidade-empresa, é a representação mais acabada da universidade como fábrica de conhecimentos e longe de ser a universidade pensada como formação do ser humano.

Na ótica de Brito e Sobrinho (2008), a educação superior brasileira se encontra em uma encruzilhada, sem certeza alguma do futuro, e a questão principal é saber se prevalecerão as lógicas de mercado ou os valores sociais da ética acadêmica. Tem como grande desafio, ao mesmo tempo, a dificuldade em afirmar-se como: bem público que realmente contribua para o

desenvolvimento e conhecimento da formação humana; bem social e direito de todos; como bem global e internacional, mas, também, radicalmente local e nacional; bem que sirva ao desenvolvimento econômico, porém como uma ferramenta de humanização e não de globalização excludente, bem que proporcione justiça social, para que o necessário aumento da produtividade e do fortalecimento da dimensão material das sociedades não se separe da produção de maior equidade, inclusão e participação social.

3.2. A Gestão na Universidade Brasileira

Após tratar da Universidade na atualidade, ousou discutir, nesta parte do trabalho, a gestão da universidade brasileira.

Na visão de Lopes e Bernardes (2005), grandes mudanças tecnológicas, sociais, políticas e econômicas tidas como marco nas últimas décadas aceleraram a obsolescência das estruturas organizacionais, assim como os métodos de planejamento das IES. Por isso, passa a ser uma tarefa árdua para tais Instituições estabelecer novos meios de gestão que permitam à universidade:

- I. capacidade de reflexão de demandas e exigências sociais cada vez mais complexas e diferenciadas; e
- II. controle dos custos crescentes de suas atividades.

Desse modo, a forma pela qual a universidade está organizada passa a ser elemento crucial na busca de seus objetivos. A dificuldade de estabelecer essa estrutura organizacional ideal para a universidade se encontra na criação de um modelo ideal que responda às suas particularidades, as quais surgem por meio do pluralismo político e ideológico que produz uma divergência até mesmo na compreensão do projeto da foram formadas na universidade.

Conforme exposto neste trabalho, as características fundamentais da universidade, assim como sua estrutura organizacional decorrer dos séculos XII e XIII, principalmente em Paris. Essas características eram advindas da missão original – o ensino – e apresentam-se ainda hoje permanentes.

No Brasil, a modernização da universidade aconteceu com a reforma universitária, conforme abordado anteriormente, levando-se em conta o pressuposto de que a educação superior é a chave para o desenvolvimento econômico e a integração nacional.

Segundo Boschetti (1993), em busca do progresso se fez necessário investir na educação, o que representou, à época, desenvolver e criar condições para que a trajetória entre

a aprendizagem acadêmica e a utilização da aprendizagem fosse rápida e proporcionasse retorno em curto prazo.

A urgência na formação de uma mão-de-obra possuidora de alta capacidade profissional para o sistema tecnológico que se queria expandir sinaliza para a necessidade de uma universidade utilitarista capaz de garantir a formação de um potencial humano indispensável ao desenvolvimento e, ao mesmo tempo, ativo e integrado às responsabilidades e compromissos da cidadania e brasilidade. A universidade teorizada por Atcon como instituição privilegiada parecia um espaço supra-sensível e estaria potencialmente capaz de reestruturar-se pelas perspectivas ideológicas do momento: cumprir sua função acadêmica e ainda garantir o suprimento do mercado de trabalho (BOSCHETTI, 2007, p. 224).

Nesse sentido, a autora diz que a universidade também atenderia a demanda de ensino superior, considerada cada vez mais intensa e representada pela classe média que se expandia pela política econômica, pois, ao contingente letrado poderiam pertencer todos os que se dispusessem a construir a grande potência brasileira.

Rudolph Atcon, americano, membro da AID (Agency International Development), considerado um dos personagens mais relevantes e conhecidos entre os estudantes universitários brasileiros, no período de 1965 a 1968, por se autodenominar especialista em planejamento de universidade, prestou serviços à Campanha de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior – CAPES, do Ministério da Educação, de 1953 a 1956. Ele realizou um estudo sobre a universidade brasileira a partir de visitas a várias instituições do país, no qual recomendou a implantação de uma nova estrutura administrativa universitária baseada no modelo empresarial. Os principais objetivos dessa proposição eram o rendimento, eficiência e a construção de um suporte institucional para a execução de decisões militares em direção à propalada idéia de um Brasil Grande, injetada pelos interesses estrangeiros nos discursos governamentais.

- de Reitores das Universidades Brasileiras para controle interno das universidades e independente do Poder Executivo;
- estruturação funcional formada pelo Conselho Universitário (composto pela elite do mundo acadêmico-científico, mas descomprometido com a carreira); pelo Conselho de Curadores, com responsabilidade financeira (composto por membros ativos da elite empresarial) e pelo Administrador com livre trânsito (o tecnocrata).

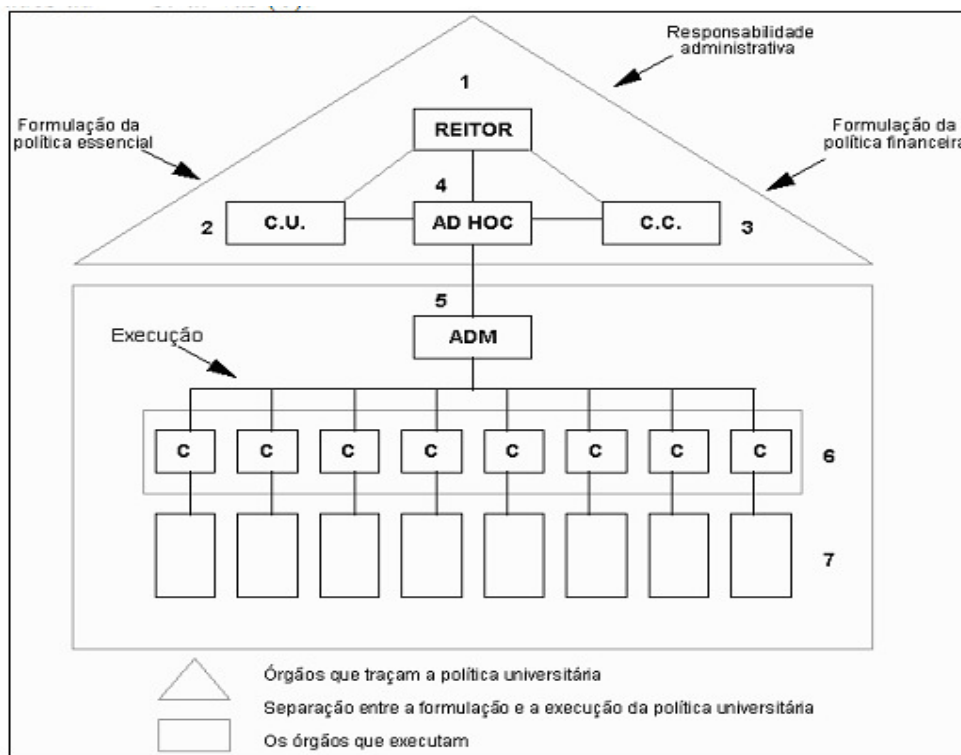
As especificidades da universidade ideal estavam estabelecidas de forma bem clara no Plano de Atcon, sendo:

- flexibilização e diversificação docente, com critérios de máxima integração e economia;

- novas atividades acadêmicas e científicas;
- melhoria da qualidade e ampliação da quantidade;
- criação de cursos básicos de estudos fundamentais;
- criação do Departamento e extinção da cátedra;
- ampliação/diversificação dos cursos profissionais;
- criação de unidades de ensino básico;
- formação do conselho de Reitores das Universidades Brasileiras para controle interno das universidades e independente do Poder Executivo :
- estruturação funcional formada pelo Conselho Universitário (composto pela elite do mundo acadêmico- científico, mas descomprometido com a carreira); pelo Conselho de Curadores, com responsabilidade financeira (composto por membros ativos da elite empresarial) e pelo Administrador com livre trânsito (o tecnocrata).

Assim, a universidade se estruturava no modelo de uma empresa capitalista moderna, separando os que pensam dos que executam. Esse modelo empresarial foi representado por Atcon de acordo com o quadro-organograma:

Figura 8 – Organograma Proposto por Atcon



Fonte: Fávero (1991, p. 26).

Ante o exposto, o Conselho Universitário (2) trabalha a política universitária, o Conselho de Curadores (3) cuida dos assuntos financeiros, as comissões ad hoc decidem as divergências entre 2 e 3, um administrador profissional com o cargo de confiança (5) preside o conselho de chefes das unidades administrativas (6).

Nesse sentido, Cunha (1988) afirma que a primeira estratégia adotada para esse modelo empresarial seria justamente a adoção do princípio taylorista de isolar a concepção da execução, em que os órgãos encarregados de traçar a política da universidade deveriam estar completamente separados daqueles encarregados de executá-la:

Na direção da universidade autônoma, o Conselheiro Universitário deveria vir 'equilibrado' por um Conselheiro de Curadores, formado por pessoas entendidas de finanças e desligadas da vida acadêmico-científica da universidade, não fazendo parte daquele outro; deveriam ser 'pessoas destacadas da comunidade' e não meramente economistas. O gérmen desse conselho poderia ser um 'grupo consultor' constituído por 'um grande industrial, um destacado banqueiro, outras pessoas de relevo do mundo jurídico ou com projeção social mas não política – ainda que nem todos necessariamente ligados ao mundo financeiro'. Se a universidade deveria ser uma empresa, nada melhor do que colocar na sua direção pessoas que obtiveram sucesso no mundo empresarial (CUNHA, 1988, p. 208).

Sob essa orientação, as universidades, assim como as empresas, passaram a exigir cada vez mais a racionalidade, a eficiência e a produtividade, deixando bem claras as preocupações socioeconômicas dos governos militares caracterizadas pelo esforço contínuo e redução de custos, como também o uso de formas de controle das forças vivas internas e da organização curricular.

Os princípios de taylorização presentes nas teorias de administração valorizadas pelos teóricos americanos e brasileiros envolvidos na reforma introduziram a sistemática de parcelamento do trabalho na universidade. Todavia, se essa dinâmica era relevante para a empresa, para a universidade significou a fragmentação do trabalho, a despolitização e a desarticulação estudantil. Além disso, submetida a novos modelos curriculares e estruturais, foi perdendo seu comportamento crítico e as oportunidades de aprofundamento em conteúdos indispensáveis à compreensão da vida social, das relações do trabalho e do exercício pleno da cidadania (BOSCHETTI, 2007, p. 226).

A estrutura organizacional apresentada por Atcon como modelo ideal, o qual Cunha (1988) afirma ser o modelo desenvolvido por Taylor, encontra-se ainda hoje nas universidades brasileiras, no que se refere à estrutura e ao estilo burocrático de gestão.

Dessa forma, as universidades brasileiras possuem, na visão de Vieira e Vieira (2004), estruturas organizacionais completamente burocráticas no tocante ao campo administrativo e ao campo acadêmico.

Administrativamente, é crescente o processo de alargamento da faixa de atividades meio, com o desdobramento de funções, hierarquização excessiva na movimentação das demandas de serviços e dos processos decisórios. Na área acadêmica, a multiplicidade estrutural estabelece uma ampla nomenclatura de órgãos – faculdades, institutos, centros, departamentos, escolas, decanatos, núcleos e comissões – quase sempre repetindo funções, conflitando decisões e ampliando a burocratização no interior da atividade fim. As estruturas organizacionais altamente complexas, pesadas pelo quantitativo de órgãos, lentas na movimentação das demandas pelo excesso de normas e pouco eficientes pela hierarquização burocrática acabam, invariavelmente, em perda do impulso à eficiência. Por consequência, consagra-se um cenário de baixa energia funcional, alimentando a entropia que desgasta, que corrói o sistema organizacional e compromete, consequentemente, a qualidade do desempenho (VIEIRA & VIEIRA, 2004, p. 02).

Portanto, as universidades, em diferentes escalas, tornaram-se instituições extremamente complexas, de grande multiplicidade orgânica e de poderes segmentados. O comportamento dos agentes envolvidos nessa dinâmica burocrática, administrativa e acadêmica das universidades se atribui às competências espalhadas e ancoradas no sistema normativo instituído. As universidades estruturadas em faculdades, centros, institutos, decanatos, departamentos, escolas, colégios, comissões, coordenações, núcleos e outras formas funcionais tendem naturalmente a se constituírem em organismos burocráticos de grande densidade e dispersão de poder (VIEIRA & VIEIRA, 2004).

3.3. A Gestão como Sistema de Atividades

Nesta parte do estudo, tento fazer uma análise da Gestão das Universidades como um sistema de atividade humana. Para isso, busco trabalhar com conceitos de alguns autores como Vitor Henrique Paro, José Carlos Libâneo, Heloisa Luck e outros que trabalham essa perspectiva da Gestão na área da educação, em especial na escola como atividade humana. Assim, tomo esses autores como referência, fazendo uma relação entre a escola e a universidade. Abordo alguns pontos fundamentais já escritos nesta pesquisa, tais como: a gestão como atividade humana, assim como a figura 8 (Diagrama dos elementos de representação do sistema de atividades aplicado à situação da pesquisa), com o intuito de descrever e analisar nesse diagrama, o modelo de gestão adotada nas universidades brasileiras que, conforme mencionado, é o sistema taylorista burocrático.

Tendo como referência Paro (1986), retomo a ideia referente à gestão como atividade humana e à administração em duas dimensões que se entrecruzam. A primeira, considerada administração em geral, é uma atividade desenvolvida somente pelo elemento humano e, para

isso, o sujeito estabelece objetivos a serem cumpridos. Esses objetivos são atingidos por meio da utilização racional dos recursos materiais e conceituais necessários para nortear as ações estabelecidas pelo próprio ser humano na busca de seus resultados pessoais. Essa atividade humana genérica (administração em geral) acontece em uma sociedade capitalista, predominante nos dias de hoje, ou seja, essa administração em geral é realizada em um mundo capitalista. Então, esse entendimento de administração em geral, assim como a administração geral, “é caracterizado pela utilização racional dos recursos buscando-se atingir determinados objetivos”. Assim sendo, o que distinguirá uma da outra são os objetivos pessoais (administração em geral) ou voltados para conceder respostas necessárias ao mundo capitalista (administração geral).

As universidades brasileiras, tidas como modernas, buscam responder às necessidades da sociedade capitalista, uma vez que é no ensino superior que se espera o desenvolvimento econômico e de integração do país. Devido a essa realidade, houve a reestruturação das universidades com a Reforma Universitária, em 1968, chegando então em um novo modelo de universidade, a empresarial, com objetivos de aumento da eficiência e rendimento os quais são utilizados ainda hoje. Esse novo modelo tem como princípio os fundamentos burocráticos de Taylor, Ford e Weber, conforme trabalhado no primeiro capítulo.

Nesse sentido, as universidades e empresas buscam hoje uma maior racionalidade, eficiência e produção que respondam adequadamente ao capitalismo. Essa racionalidade, para ser atingida, é desenvolvida pela atividade humana genérica da administração em geral em uma sociedade capitalista e vista por meio da administração geral. Portanto, analisando-se a atividade de gestão burocrática na universidade, a qual, conforme demonstrado anteriormente, é o modelo adotado na atualidade, tendo como referência a teoria da atividade em sua terceira geração trabalhada por Engestrom e denominada por Sistema de Atividade, pode-se entender essa atividade de gestão da seguinte maneira:

Figura 9 – Atividade de Gestão Burocrática na Universidade



A organização, o objeto de estudo da administração, entendida neste momento como a Instituição de Ensino Superior, abriga em si distintas atividades humanas, tais como: o ensino, a pesquisa, a extensão, a atividade política, filosófica, a atividade estudantil etc. Como organização, a universidade moderna é composta por inúmeros departamentos específicos onde ocorre a divisão do trabalho ligado às distintas atividades, dentro da comunidade denominada universidade. Todas as atividades desempenhadas nesses departamentos específicos são realizadas dentro de normas, regras e procedimentos estabelecidos pela Universidade junto aos órgãos responsáveis em elaborar a legislação vigente para o ensino superior. Essas atividades desenvolvidas nos departamentos específicos são realizadas pelos sujeitos envolvidos na comunidade - universidade, ou seja, os agentes educacionais. Estes utilizam os vários instrumentos ou ferramentas que são necessárias para mediar a execução das diferentes atividades. Nesse sentido, pode-se dizer que na universidade ocorrem inúmeras atividades simultâneas, conforme os inúmeros departamentos e sujeitos. Todas essas atividades se entrecruza, para se chegar a um resultado comum esperado que é o egresso preparado para o mercado de trabalho.

A administração como atividade humana genérica, desenvolvida em uma sociedade capitalista, tida como moderna, onde prevalece um modelo de gestão burocrática, como, por exemplo, na universidade, é representada por meio do modelo estudado e desenvolvido por Taylor. Essa Instituição, entendida como sistema de atividades segundo a concepção descrita por Engestrom, pode ser caracterizada como se segue.

A universidade é tida como a instituição privilegiada onde ocorre a produção do saber humano, de forma crítica e voltada à solução de problemas presentes na vida em sociedade. Todavia, numa análise que parte dos resultados do sistema de atividades chamado universidade, destaco a seguinte observação: esses resultados se resumem predominantemente à formação de mão de obra especializada, capaz de assegurar aos indivíduos o desenvolvimento necessário para o cumprimento de tarefas especializadas em determinado setor do mercado de trabalho, respondendo às necessidades da sociedade capitalista. No entanto, há aí uma contradição capaz de explicar porquê a universidade não consegue mais atingir esse resultado. O mundo se transforma diariamente e o mercado de trabalho também, buscando cada vez mais profissionais pró-ativos, dinâmicos com capacidade de trabalho em equipe entre outras inúmeras habilidades e competências que não serão citadas nesse trabalho. Tendo em vista que a universidade não acompanha essas mudanças e transformações ocorridas no mercado de trabalho, conseqüentemente, não consegue mais cumprir o papel

esperado, seja pelos que a defendem como lugar de formação para o mercado, seja para os que a defendem como lugar de produção crítica do saber humano.

Tomando o modelo de gestão assentado na racionalização/burocratização, pude depreender que este ainda opera na universidade, sendo um dos motivos de suas contradições. A racionalização do processo de trabalho repercute nas ações de trabalho e na divisão de tarefas, afastando do trabalhador a totalidade do processo e separando, especialmente, o planejamento e a execução. Consolida-se, desse modo, a separação entre o trabalho intelectual e o manual, originando-se a figura do gerente e a organização racional dos processos produtivos. Como analisou Lima (1994), o método de gestão escolar passou a considerar princípios comuns às empresas burocráticas. Assim também ocorre na universidade onde princípios são fortes: rigidez das leis e dos regulamentos escritos; regimento interno com definição e exposição de leis e regulamentos sujeitos apenas ao seu cumprimento; sistema de hierarquia e autoridade; centralização do poder conforme os níveis hierárquicos; racionalização das ações dentro da universidade com base em diagnósticos e princípios científicos a fim de adaptar eficazmente os meios aos objetivos desejados; organização por áreas do conhecimento e por especialização e divisão das funções entre planejamento e execução. Esses princípios norteiam o organograma de uma universidade e a descrição de seus cargos e funções com as respectivas responsabilidades de seus ocupantes. Desse modo, aos sujeitos-professores cabe somente a execução dos planos previamente formulados, em que os conteúdos já estão selecionados, o ensino organizado e os critérios da avaliação estabelecidos, em função de um projeto que define objetivos comuns atrelados à racionalização do trabalho intelectual e criativo, da relação humana com os conhecimentos, das atividades de ensino e de aprendizagem, da atividade científica visando a novos conhecimentos.

Numa analogia com a análise feita por Carvalho (2005) acerca da reprodução dos princípios da administração científica na escola, posso caracterizar aqui a universidade como um sistema de atividades reproduzidas mecanicamente, em que as ações dos sujeitos assumem forma e conteúdos padronizados, reguladas por regras que determinam as diversas operações e as condições racionalizadas de sua concretização. As atividades envolvidas no sistema como a atividade de ensino, a atividade de aprendizagem, a atividade de pesquisa, a atividade intelectual, a atividade política etc. tendem a resultados eficientes e racionais. Desconsiderando-se as contradições próprias a todo tipo de trabalho humano, esse tipo de gestão contribui para homogeneizar os processos materiais, assim como os intelectuais e cognitivos dos indivíduos.

Pude compreender também que, com a introdução de ingredientes do modelo burocrático descritos por Chiavenato (2003), a universidade integra em sua estrutura hierárquica e racionalizada, com normas que regulam a divisão do trabalho em áreas especializadas, a aceitação da autoridade e da hierarquia como algo necessário e natural no conjunto do sistema. Há aí a tendência de maior valor aos regulamentos e normas do que às práticas dos sujeitos em seus contextos concretos. Assim, nesse modelo está posta a contradição entre regras e instrumentos e sujeitos em ação. O risco é o de que as ações, embora correspondam aos objetivos comuns estabelecidos e oficializados, não correspondam, no entanto, às reais necessidades dos sujeitos envolvidos. É o que ocorre, por exemplo, quando os professores são obrigados a executar um ensino cujo plano e método já recebem pronto e quando as necessidades de aprendizagem dos alunos, concretamente consideradas, não podem ser atendidas pelos conteúdos e método estabelecidos. Essa contradição não pode, portanto, ser resolvida porque o sistema racionalizado, hierarquizado, burocratizado, uniformizado, parcializado, centralizado, sustentado e controlado pelas regras não comporta mudanças no decorrer do processo. Nesse caso, entende-se que estariam ferindo os princípios, as regras e, conseqüentemente, a regularidade e constância do tipo de rendimento esperado. A autoridade legal e burocrática dos gestores que ocupam os diversos cargos é orientada para a eficiência máxima e predomina sobre os sujeitos e suas ações, enquanto elementos humanos no processo. O foco da gestão reforça a dimensão quantitativa do desempenho dos sujeitos, revelada mediante registros e análises das suas ações como forma de avaliação de seu desempenho. Um exemplo é o sistema de progressão na carreira dos docentes, baseado na quantidade das produções registradas por eles em sistemas criados especificamente para avaliar o mérito quantitativo de seu trabalho. Esse instrumento de gestão tende a instaurar nos sujeitos uma motivação que, de fato, não se volta para sua atividade verdadeiramente e sim para a obtenção de um resultado secundário, a “obtenção dos pontos” necessários à progressão na carreira. Nesse caso, a gestão interfere nas práticas docentes, não no sentido pedagógico ou científico e sim no sentido da racionalização/burocratização.

Ouso afirmar que, embora seja importante que a universidade disponha e utilize instrumentos normativos e formais, a ênfase exagerada nesses instrumentos e dispositivos, pela própria natureza da concepção racional/burocrática que a orienta, conduz ao distanciamento de fins pedagógicos e científicos, culturais e sociais, dentro da universidade.

Considerando as relações com os sistemas de atividade externos, a universidade caracteriza-se como uma comunidade que, nesse modelo racionalizado/burocratizado, tem sua coerência interna afetada pela distinção entre os órgãos que estabelecem a política

universitária e sua operacionalização pela própria universidade. Além disso, internamente, é possível verificar a difícil articulação entre escolas, faculdades, institutos e departamentos, a qual cinde a comunidade organizativa institucional, não permitindo a ligação dessas atividades que deveriam ser relacionadas umas com as outras. Com a divisão do trabalho operacionalizada pelo regime departamental, os docentes, assim como as disciplinas, são agrupados em departamentos específicos, sob regime de trabalho assentado em distribuição das atividades dos alunos e dos professores em torno de um sistema de créditos.

As regras e instrumentos materializados nos documentos internos e externos referentes à universidade norteiam todas as atividades dessa Instituição, como, por exemplo: PPC (Projeto Pedagógico de Curso, instrumento de concepção de ensino e aprendizagem de um curso); PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional, instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da instituição, sua filosofia de trabalho, sua missão, diretrizes pedagógicas orientadoras das ações, sua estrutura organizacional e as atividades acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver para um período de 5 anos); PPI (Projeto Pedagógico Institucional, documento construído com a participação da comunidade acadêmica, que explicita a visão política, filosófica e metodológica que a instituição assume diante do compromisso com o ensino, pesquisa e extensão).

Os sujeitos - agentes educacionais envolvidos na universidade – desempenham o papel dos reitores e diretores que exercem as práticas de gestão, coordenadores que desempenham as práticas pedagógicas no âmbito da gestão e professores que trabalham a aquisição do conhecimento pelos alunos entre outros. Esses agentes são subordinados às regras e normas impostas pela instituição, distanciando-se cada vez mais do objeto que é a organização.

Os instrumentos nessa gestão burocrática são as ferramentas de pressão e controle utilizados sobre os sujeitos envolvidos na universidade. Dentre outros, podem ser citados: as legislações internas e externas vigentes, relacionadas ao ensino superior; o sistema de ponto utilizado pelas universidades para controle do horário de chegada e saída dos docentes, discentes e pessoal técnico-administrativo; relatórios quantitativos utilizados pela universidade, buscando aferir o índice de desempenho dos alunos, dos docentes e da própria instituição perante o ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes).

Ante o exposto, cabe-me ressaltar a contradição interna do modelo racional/burocrático de gestão adotado na universidade: em se tratando da eficácia e da eficiência já não alcança seu objetivo, pois se encontra anacrônico e descompassado em relação às mudanças sociais e ao mundo do trabalho, assim como às formas de organização e estratégias de ação. A predominância desse modelo vai de encontro à eficiência e eficácia da

gestão, pois seus próprios princípios (centralização, hierarquização, burocratização, controle), se considerados a partir do conceito de sistemas de atividades proposto por Engestrom, estabelecem uma contradição entre as distintas atividades que os compõem. Os sujeitos que a integram, em cada sistema de atividades, orientam suas ações para objetivos que nem sempre coincidem entre si e as atividades acontecem sem relação umas com as outras. Assim, essa Instituição torna-se um sistema que não consegue responder nem às suas necessidades internas nem às necessidades que lhe são apresentadas de fora oriundas da sociedade.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O presente trabalho se constituiu por uma descrição e análise crítica da Gestão na Universidade com base em pressupostos da Teoria da Atividade em sua terceira geração, destacando-se a teoria de Yrjo Engestrom. Partindo de consideração mais geral sobre a administração enquanto atividade, destaquei especificamente a Gestão na Universidade para caracterizá-la como um sistema de atividades. Para isso, considerei o modelo predominante estruturador da universidade como organização, o modelo racional/burocrático que estrutura também uma gestão burocrática.

A razão pela qual propus este trabalho foi ressaltar a importância da Gestão na Universidade uma vez que, em se tratando de uma instituição educativa escolar, ela deveria ter como finalidade a formação de indivíduos para a transformação social.

A pesquisa enfocou uma dimensão específica da educação que é o ensino superior, voltada para a atividade administrativa ligada ao processo produtivo no modelo empresarial que foi aplicado à universidade.

Verifiquei que o modelo de gestão burocrático adotado ainda hoje na universidade está marcado, internamente, pela contradição entre seus princípios e a operacionalização de ações para alcance de objetivos comuns e, externamente, por não conseguir atingir resultados esperados pelo chamado “mercado capitalista”, que está demandando indivíduos com novas capacidades de ação no mundo do trabalho.

Para a realização do trabalho, recorri a diversos autores, entre eles: Chiavenato (2003) e Silva (2001) para trabalhar acerca da história da administração; Paro (1986) que distingue administração em geral como atividade genérica humana pela qual o indivíduo utiliza a racionalidade e recursos disponíveis para a realização de determinados fins, e administração geral o que é uma maneira específica da administração inserida no sistema produtivo capitalista, visando à criação de novas ferramentas de trabalho e à racionalização cada vez maior dos recursos, permitindo a produção e acumulação de bens materiais.

Para o estudo sobre as universidades brasileiras, busquei apoio em Cunha (1989) que traçou um panorama acerca das universidades no Brasil, desde o surgimento aos dias de hoje.

A análise teórica foi sustentada em Leontiev e principalmente em Engestrom, em especial o Sistema de Atividades. Engestrom (1987) desenvolveu a análise dos sistemas de atividades, em que demonstra que a relação sujeito-objeto é influenciada por diversos artefatos mediadores, presentes nas relações entre indivíduos em “comunidades”. As relações do sujeito com a comunidade são mediadas por ferramentas “artefatos mediadores”, levando-

se em conta as “regras” que regulamentam os procedimentos tidos como certos entre os envolvidos da comunidade na qual o sujeito está inserido. Essas comunidades se caracterizam também por uma necessária “divisão do trabalho”, poderes e responsabilidades entre os envolvidos do sistema de atividade.

Assim, destaco aqui as principais reflexões a que consegui chegar:

- As universidades brasileiras, em especial as públicas, ainda hoje utilizam o modelo de gestão racional e burocrático empresarial, o qual foi sugerido por Atcon, em 1968, com a Reforma Universitária, na tentativa de solucionar os problemas da época, tendo como principais objetivos o rendimento e a eficiência das universidades, preparando os egressos para o mercado de trabalho.
- No entanto, esse modelo de gestão já não consegue mais responder às necessidades da sociedade capitalista, uma vez que houve diversas transformações no mercado empresarial, exigindo-se um novo perfil de profissional que a instituição não consegue mais preparar uma vez que não acompanhou tais transformações.
- Considerando o modelo de gestão burocrático das universidades e o Sistema de Atividade proposto por Engestrom, tem-se dentro da comunidade universidade um sistema de atividades simultâneas e interligadas que se entrecruzam para atingir determinados resultados.
- Porém, a contradição desse modelo faz com que se perca sua própria essência de gestão, uma vez que as atividades se separam dentro da universidade em departamentos específicos, colocando os sujeitos nas suas ações de trabalho em condições que os isolam uns dos outros e dos objetivos comuns.
- Nesse sentido, faz-se necessário que a universidade brasileira busque por mudanças e transformações em sua estrutura organizacional e seu modo de gestão a partir de outros modelos. Só assim poderá dar à sociedade as respostas esperadas na direção do mercado de trabalho ou na direção de uma sociedade mais democrática, dependendo dos resultados que o novo modelo estabelecerá em função da orientação teórica e política que o sustenta.

Acredito que a teoria da atividade humana como sistema mostra-se útil para análise da contradição que marca a universidade e, amparada numa concepção democrática de organização e gestão, poderá servir para se pensar outros modelos de gestão.

Por fim, este estudo representa um trabalho humilde diante da complexidade do tema e da riqueza com que pode ser analisado. Caracteriza-se apenas como uma tentativa de aplicar a teoria da atividade para uma análise crítica da gestão na universidade. Por se tratar da

interpretação de uma teoria, limitei-me às minhas experiências enquanto pesquisador, iniciante não só no tema como também na prática da pesquisa. Ainda assim, acredito que este estudo deva ser considerado por seu caráter inovador no campo da Gestão do Ensino Superior e por apresentar alguns pontos de reflexão que poderão servir para futuras análises, mais aprofundadas e consistentes.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Maria Aparecida F. de. *Psicologia aplicada à administração*. São Paulo: Excellus e Consultoria, 1992.
- ARCÚCIO. Marina Rodrigues Borges (coord.); ANDRADE. Rosamaria Calaes de (org.). *A gestão da escola*. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Rede Pitágoras, 2004.
- BARÇANTE, Luiz César. *Qualidade total: uma visão brasileira, o impacto estratégico na universidade e na empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- BARNARD, Chester I. *As funções do Executivo*. São Paulo: Atlas, 1979.
- BARQUERO, Ricardo. *Vygotsky e a aprendizagem escolar*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.
- BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. C. (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p.11-32.
- BERNARDI, Luiz Antônio. *Manual de empreendedorismo e gestão: fundamentos, estratégias e dinâmicas*. 5. reimp. São Paulo: Atlas, 2007.
- BERTOLIN, Júlio C.G. Qualidade em educação superior: da diversidade de concepções a inexorável subjetividade conceitual. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 1, p. 127-149, mar. 2009.
- BOSCHETTI, Vânia R. Plano Atcon e comissão Meira Mattos: construção do ideário da universidade pós-64. *Revista HISTERDBR On-line*, Campinas, n. 27, p. 221-229, set. 2007.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista*. 3. ed. Rio de Janeiro:, JC, 1987.
- BRITO, Márcia R. F.; SOBRINHO, José D. La educacion superior em Brasil: principales tendencias y desafios. *Revista Avaliação* de Campinas, Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 487-507, jul.2008.
- CARAVANTES, Geraldo R; PANNON, Cláudia C.; KLOECKNER, Mônica C. *Administração: teorias e processos*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.
- CARELLI, I. M. Estudar on-line: análise de um curso para professores de inglês na perspectiva da teoria da atividade. Tese de doutorado em Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem. São Paulo: PUC, 2003.
- CARVALHO, E. J. G. *Autonomia da gestão escolar: democratização e privatização, duas faces de uma mesma moeda*. (Tese Doutorado). Piracicaba: Universidade Metodista de Piracicaba, 2005.
- CASE, J. *Open book management: gerenciamento transparente*. Trad. Bazan Tecnologia e Linguística. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

- CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Unesp, 2001.
- CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- CUNHA, L. A. *A universidade temporã*. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.
- _____. *A universidade crítica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.
- _____. *A universidade reformanda*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.
- _____. A universidade brasileira entre o taylorismo e a anarquia. *Revista Brasileira de Educação*, Caxambu, n. 10, p. 90-96, jan./abr.1999.
- DANIELS, Harry. *Vygotsky e a pedagogia*. São Paulo: Loyola, 2003.
- DAVIDOV, Vassili V. El aporte de A. N. Leontiev al desarrollo de la psicología. In: GOLDER, Mario. *Angustia por la utopia*. Buenos Aires: Ateneo Vygotskiano de la Argentina, 2002, p. 51-60.
- DOURADO, Luiz Fernandes de (org.). *Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Goiânia-Go*. Goiânia: Alternativa, 2003.
- DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. In: *Cadernos de formação – metodologia de pesquisa científica e educacional*. 2. ed. São Paulo: UNESP, s.d.
- DUHOU.-ABU. Ibtisam. *Uma gestão autônoma das escolas*. Brasília:UNESCO/INEP, 2002.
- ENGESTROM, Yrjo. Non scholae sed vitae discimus. Como superar a encapsulação da aprendizagem. In: Daniels, Harry. *Uma introdução à Vygotsky*. São Paulo: Loyola, 2002.
- ENGESTROM, Yrjo. *Learning by expanding: na activity-theoretical approach to developmental research*. Helsinki: Orienta-Konsulit, 1987. Disponível em: <http://lhc.ucsd.edu/MCA/Paper/Engestrom/expanding/Ch.%202.doc>. Acessado em: 12 jan. de 2009.
- _____. Los estudios evolutivos del trabajo como punto de referencia de la teoría de la actividad: el caso de la práctica médica de la asistencia básica. In: CHAIKLIN, Seth; LAVE, Jean (Comps). *Estudiar las prácticas – Perspectivas sobre actividad y contexto*. Buenos Aires: Amorrortu, 2001.
- FACCI, Marilda Gonçalves Dias. *A periodização do desenvolvimento psicológico individual na perspectiva de Leontiev, Elkonin e Vygotsky*. Cad. Cedes, v. 24, n. 62. Campinas: 2004, p. 64-81.
- FACCI, Marilda Gonçalves Dias. Vygotsky e o processo ensino-aprendizagem: a formação de conceitos. In: MENDONÇA, S.; GUADELUPE & MILLER, Stela. *Vygostky e a escola atual: fundamentos teóricos e implicações pedagógicas*. Araraquara, São Paulo: Junqueira&Marin, 2006, p. 123-148.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade do Brasil: um itinerário marcado de lutas. *Revista Brasileira de Educação*, Caxambu, n. 10. p. 16-32, jan./abr. 1999.

_____. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. *Educar*, n. 28. p. 17-36, Curitiba, 2006.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?* São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1984.

FERREIRA, A. A.; REIS, A. C. F.; FERREIRA, M. I. *Gestão empresarial: de Taylor aos nossos dias. Evolução e tendências da moderna administração de empresas.* São Paulo: Pioneira, 1997.

FORTUNA, M. L. A. *Gestão escolar e subjetividade.* São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto, 2000.

FREITAS, Maria Teresa de Assunção. A abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa qualitativa. *Cadernos de formação – metodologia de pesquisa científica e educacional*. 2. ed. São Paulo: UNESP.

FREITAS, R. A. M da M. A crítica à modernidade, à educação e à didática: a contribuição de Boaventura de Sousa Santos. In: LIBÂNEO, J. C.; SANTOS, A. *Educação na era do conhecimento em rede e transdisciplinaridade.* Campinas, SP: Alínea, 2005, p. 223-239.

_____. *Cultura e aprendizagem: contribuições de Vygotsky e teóricos atuais da cultura.* n. 2, v. 7. Goiânia: Educativa, p. 335-352.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva.* São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1984

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa.* 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

HERING S. de Q. Motivação dos quadros operacionais para a qualidade sob o enfoque da liderança situacional. Dissertação de Mestrado de Engenharia de Produção. Santa Catarina: PPGEP; UFSC, 1996.

HORA, Dinair Leal da. *Gestão democrática na escola: Artes e ofícios da participação coletiva.* Campinas, SP: Papirus, 1994.

KOZULIN, Alex. O conceito de atividade na psicologia soviética: Vygotsky, seus discípulos, seus críticos. In DANIELS, Harry. *Uma introdução a Vygotsky.* São Paulo: Loyola, 2002, p. 111-137.

KWASNICKA, E. L. *Teoria geral da administração: uma síntese.* 2. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

LEITE, Lucy B. “As dimensões interacionista e construtivista em Vygotsky e Piaget”. *Cadernos do Cedes*, n. 24 – Pensamento e Linguagem – Estudos na perspectiva da psicologia soviética. Campinas: Papirus, 1991, p. 25-31.

- LEONTIEV, Alexis. *O desenvolvimento do psiquismo*. São Paulo: Centauro, 2004.
- _____. et al. *Psicologia e pedagogia*. São Paulo: Centauro, 2005.
- _____. *Uma contribuição à teoria do desenvolvimento da psique infantil*. 1981.
- _____. *Actividad, conciencia y personalidad*. Habana: Editorial Pueblo y Educacion, 1983.
- LIBANEO, José Carlos. Oliveira, João F. Toschi, Mirza S. Educação escolar: pública e democrática no contexto atual: um desafio fundamental. In: *Educação escolar, políticas, estrutura e organização*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- _____. *Organização e gestão da escola: Teoria e Prática*. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.
- _____. A Didática e a Aprendizagem do Pensar e do Aprender: A Teoria Histórico-Cultural da Atividade e a Contribuição de Vasili Davvydov. *Revista Brasileira de Educação*, Caxambu, n.27. p. 5-24, set./dez. 2004.
- _____. A aprendizagem escolar e a formação de professores na perspectiva da psicologia histórico-cultural e da teoria da atividade. *Educar em Revista* (FE da UFPR). n. 24, p. 113-147, Curitiba, dez. 2004.
- LIMA, L. C. Modernização, racionalização e otimização. Perspectivas neotaylorianas na organização da administração escolar. *Cadernos de Ciências Sociais*. Braga, Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia-IEP da Universidade de Minho, n. 14, p. 119-139. jan. 1994.
- LIMOEIRO, Miriam. *Ideologia do desenvolvimento – Brasil: JK-JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, p. 25-37.
- LOPES, Luiz A. C.; BERNARDES, Francesca R. *Estruturas administrativas das universidades brasileiras*, 2005. Disponível em: www.ead.fea.usp.br/semead. Acessado em: 03 mar. de 2009.
- LUCK, Heloisa. *Ação integrada*. Administração, supervisão e orientação educacional. 21. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- LÜDKE, Menga; ANDERÉ, Marli. Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa etnográfica e estudo de caso. In: *Pesquisa em educação: pesquisas qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986, p. 11-24.
- MA, Janaina. A natureza do conhecimento administrativo: uma busca pelo seu objeto. Dissertação de Mestrado, Salvador: UFBA, 2004.
- MARX, Karl. Introdução à crítica da economia política. In: *Os pensadores – Karl Marx*. São Paulo: Abril Cultural, 1987, p. 103-123.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Feuerbach. A oposição entre a concepção materialista e a idealista (Introdução). In: MARX, Karl; ENGELS. *Ideologia Alemã*, 8. ed. São Paulo: Hucitec, 1991, p.21-77.

- MAXIMIANO, A. C. A. *Teoria geral da administração*. São Paulo: Atlas, 1997.
- MENDONÇA, Ana Waleska P. C. A universidade no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*. Caxambu, n. 14, p. 131-150, maio/ago. 2000.
- MORGAN, G. *Imagens da organização*. Trad. C. W. Bergamini, R. Cola. São Paulo: Atlas, 1996.
- MULLER, Ademir. *Avaliação institucional da gestão escolar na escola pública: a democracia no processo decisório*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.
- OLIVEIRA, D. P. R. *Sistemas, organização & métodos*, São Paulo: Atlas, 1992
- PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.
- _____. *Administração escolar: introdução crítica*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- _____. *Gestão democrática na escola pública*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- PEREIRA, Elisabete M. A. A universidade da modernidade nos tempos atuais. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 1, p. 29-52, mar. 2009.
- PINO, Angel. *As marcas do humano: as origens da constituição cultural da criança na perspectiva de Lev S. Vygotsky*. São Paulo: Cortez, 2005, p. 43-112/95-112.
- REGO, Teresa C. *Vygotsky: uma perspectiva histórico-cultural da educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- SILVA, Paulo Roberto. Coordenador de curso: atribuições e desafios atuais. Brasília, jan. 2007. Disponível em: saturno.crea-rs.org.br.. Acesso em: 01 jun. 2009.
- SILVA, Reinaldo Oliveira. *Teorias da administração*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2001.
- SILVA JUNIOR, João dos Reis, Oliveira, João Francisco de.; MANCEBO, Deise (orgs.). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas: Editora Alínea, 2006. 231p. (coleção políticas universitárias).
- SIRGADO, Angel Pino. O social e o cultural na obra de Vygotsky. *Educação e Sociedade*, n. 71.
- TEIXEIRA, Anísio. Que é administração escolar? *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v. 36, n. 84, 1961.
- TRINDADE, Hélió. Universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder. *Revista Brasileira de Educação*. Caxambu, n. 10, p. 05-15, jan./abr.1999.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. Três enfoques na pesquisa em ciências sociais: o positivismo, a fenomenologia e o marxismo. In: _____. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

TULVISTE, Peeter. Atividade como um princípio explicativo na psicologia cultural. In: CHAIKLIN, S.; HEDEGAARD, M. JENSEN, Uffe J. *Activity Theory and Social Practice: Cultural-Historical Approaches*. Aarhus: Aarhus University Press, 1999.

VIEIRA, Eurípedes F.; VIEIRA, Marcelo M. F. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. *Revista de Administração Contemporânea*. v. 8, n. 2. Curitiba, abr./jun. 2004.

VYGOTSKY, L. S. *A construção do pensamento e da linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

_____. *Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem*. São Paulo: Ícone, 1992.

_____. Internalização das funções psicológicas superiores. In: VYGOTSKY, L. S. *Formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 69-76.

_____. *A formação social da mente*. São Paulo: Papyrus, 1984.

_____. Psicologia concreta do homem. Tradução: Alexandra Marenitch. *Educação & Sociedade*, 2000, n. 71, p. 21-44.

_____. El desarrollo de los procesos psicológicos superiores. Barcelona: Crítica, S.A., 1979.

WANDERLEY, L. E. W. *Criação de novas universidades: um processo à brasileira*. São Paulo, n. 8, p. 86-91, maio/ago. 1998.

WEBER, M. *Conceitos básicos de sociologia*. Trad. G. G. Delaunay; R. E. F. Frias. São Paulo: Moraes, 1987.

YAMAUTI, Nilson Nobuaki. É possível transformar o modelo burocrático de gestão da universidade? *Revista Espaço Acadêmico*. n. 42, nov. 2004.

ZINCHENKO, Vladimir P. A psicologia histórico-social e a teoria psicológica da atividade: retrospectos e prospectos. In: WERTSCH, James V.; DEL RÍO, P.; ALVAREZ, Amelia (orgs.). *Estudos socioculturais da mente*. Porto Alegre: Artmed, 1998.