

# A CONCEPÇÃO DE UNIVERSIDADE PÚBLICA E A INTERFACE COM O PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS GESTORES UNIVERSITÁRIOS

## THE CONCEPTION OF PUBLIC UNIVERSITY AND THE INTERFACE WITH THE PROCESS OF TRAINING OF UNIVERSITY MANAGERS

Alexandra Gabriela Zen de Andrade<sup>1</sup>  
Carla Cristina Dutra Búrgio<sup>2</sup>  
Monica Feitosa de Carvalho Pedrozo Gonçalves<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente artigo busca compreender a concepção de universidade e a interface com o processo de formação dos gestores universitários. É um ensaio reflexivo sobre a relevância de termos gestores formados para as funções que ocupam. Que universidade estamos construindo, e que universidade desejamos construir, perpassa pela essência que concebemos de universidade, como uma instituição milenar, responsável pelo desenvolvimento social. Neste contexto, a gestão universitária, no fazer do papel do gestor, tem um papel fundamental na concepção e materialidade da universidade no seu papel social. Trata-se de uma pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa, realizada por meio de pesquisa bibliográfica. Os resultados apontam que o processo formativo dos gestores deve estar alicerçado na prática da reflexão, da crítica e da investigação, visando a participação democrática, e o fortalecimento do caráter social da instituição universitária. Acreditamos que, no processo de formação do gestor, é essencial que se crie uma mentalidade crítica concreta, ou seja, que se analisem criticamente a prática social, os fatores ideológicos que permeiam esta prática, de forma que se faz necessário viver, vivenciar, experimentar, adquirir atitudes e valores que é distinto de simplesmente conformar-se com o saber, o conhecer, o compreender e gestar aplicadamente. É necessário ir além, com a perspectiva de transformar o meio social. Para isto, sem dúvida, faz-se pertinente uma formação crítica do gestor que esteja em interação constante com os desafios sociais e não apenas limitada as diretrizes mercadológicas da própria sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Universidade; Gestão Universitária; Formação de Gestores.

**ABSTRACT:** The present article seeks to understand the conception of university and the interface with the process of training university managers. It is a reflective essay on the relevance of having managers trained for the functions they occupy. What kind of university we are building, and what kind of university we want to

---

<sup>1</sup> É servidora da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), lotada no Hospital Universitário Professor Polydoro Ernani de São Thiago. Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Santa Catarina (2011), Especialização em Gestão Educacional com ênfase em Administração, Orientação e Supervisão pela Faculdade Dom Bosco (2015), é Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (2021).

<sup>2</sup> Atualmente é pesquisadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Pedagoga da Universidade Federal de Santa Catarina e Professora Permanente da Universidade Federal de Santa Catarina, do Programa de Pós-Graduação em Gestão Universitária. Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Santa Catarina (1986), Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (1997) e Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003). Pós-Doutorado em Educação, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2009).

<sup>3</sup> Pedagoga da Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Santa Catarina (2003), Especialização em Educação Infantil e Séries Iniciais pela Faculdade Dom Bosco (2005), Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (2014) e doutoranda do Programa de Pós-Graduação Acadêmico em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina.

build, depends on the essence we conceive of the university as a millennial institution, responsible for social development. In this context, university management, in the role of the manager, has a fundamental role in the conception and materiality of the university in its social role. This is a descriptive research, of qualitative approach, carried out by means of bibliographic research. The results point out that the formative process of the managers must be based on the practice of reflection, criticism and investigation, aiming at democratic participation, and the strengthening of the social character of the university institution. We believe that, in the process of educating managers, it is essential to create a concrete critical mentality, that is, to critically analyze social practice and the ideological factors that permeate this practice, in such a way that it is necessary to live, experience, experiment, and acquire attitudes and values that are different from simply conforming to knowledge, knowing, understanding, and managing in an applied way. It is necessary to go beyond, with the perspective of transforming the social environment. For this, without a doubt, a critical formation of the manager that is in constant interaction with the social challenges and not only limited to the marketing guidelines of society itself becomes pertinent.

**KEYWORDS:** University; University Management; Training of Managers.

## 1 INTRODUÇÃO

Historicamente, desde seu surgimento na Idade Média, a instituição universidade tem buscado criar, transmitir e disseminar conhecimento de modo a contribuir para a sociedade, na difusão dos saberes, e no desenvolvimento da ciência e da tecnologia (BERNHEIM; CHAÚÍ, 2008). Deste modo, ao longo dos anos, a educação superior constituiu-se em um importante segmento da sociedade, em razão do considerável papel que exerce nesta (MEYER; MEYER JR., 2013).

Legitimada e reconhecida como uma instituição social, (CHAÚÍ, 2003), a universidade pública possui atribuições que lhe conferem autonomia perante outras instituições sociais. Historicamente as universidades públicas federais brasileiras, como instituições que refletem o desenvolvimento da própria sociedade, vivenciam mudanças políticas, sociais, administrativas e enfrentam desafios em razão da complexidade inerente a esse tipo de instituição, que a diferencia de uma organização qualquer.

Compreendida como uma instituição social, por natureza, a universidade pública expressa a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. Assim, “é possível observar no interior da instituição universitária a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem as divisões e contradições da sociedade” (CHAÚÍ, 2003, p.05).

O movimento histórico da universidade é um componente decisivo no processo histórico da cultura ocidental, pois possibilita compreender uma parte de nossa herança intelectual e de nossa sociedade. A análise da historicidade desta instituição social, permite a reflexão sobre os avanços possíveis, o presente incerto da universidade pública federal, graças ao recuo crítico

oferecido pelo olhar do processo histórico que, em cada época, busca preservar o saber passado, integrando-o e adaptando-o às novas concepções que surgem, ou transformando-o.

Como marco temporal, Chauí (2003) aponta para o fato de que na década de 90 sob forte influência do neoliberalismo nas políticas públicas educacionais e da reforma do Estado, ocorreram mudanças na universidade pública fazendo com que a universidade não mais fosse concebida como instituição social, na qual a educação é entendida como um direito público, e passou a ser considerada uma organização, onde a educação é situada como um mero serviço.

Em meio a este contexto, ao ser compreendida como uma organização, não compete mais à universidade questionar ou repensar sua própria existência, sua função social, deve apenas empenhar-se em alcançar o sucesso na obtenção de resultados, atuando em um processo evidente de competição com outras organizações supostamente iguais (CHAUÍ, 2003).

Pesquisas apontam que o Estado, a partir do advento do neoliberalismo, vem reduzindo seu compromisso político e financeiro com a educação em geral, especialmente com as universidades públicas. Situando estas últimas como improdutivas, e tornando-as não mais prioridade enquanto bem público nas políticas governamentais (SANTOS e ALMEIDA FILHO, 2008; BURIGO e PERARDT, 2016; PAULA, 2005; SANTOS, 2005; BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017).

Essa racionalidade financeira que a universidade pública vem enfrentando desde a década de 90, aliada a imposição do modelo econômico vigente e da mercantilização do ensino público superior, fez com que a universidade pública começasse a atuar determinada pela lógica do mercado buscando atingir objetivos particulares.

Em face à estas transformações, o caráter público da instituição universitária tem sido posto à prova. Estas mudanças na concepção de universidade, e as exigências da sociedade atual perante a universidade pública, reforçam a necessidade de a universidade pensar em práticas, e mecanismos que possam fortalecer sua consolidação como instituição social (CHAUÍ, 2003).

Na busca por enfrentar este contexto mercadológico, e almejando superar estes desafios, estudos apontam para a necessidade de se aperfeiçoar as estruturas das universidades, e potencializar o processo de formação no âmbito da Gestão Universitária (BURIGO; PERARDT, 2016).

Nesse contexto, acreditamos que é imprescindível que se pense no processo de formação dos gestores como um meio para, quiçá fortalecer o papel social da instituição universitária onde a essência de sua atividade de gestão deve diferir-se da gestão de uma organização qualquer.

Isto posto, o objetivo deste artigo é compreender a concepção de universidade pública e a interface com o processo de formação dos gestores universitários. Para o desenvolvimento deste artigo, partimos da concepção de universidade contextualizada a partir do seu processo histórico. Após essa contextualização, no segundo momento almejamos refletir sobre a gestão universitária com foco no processo de formação dos gestores. No final, retornamos ao ponto de partida com intuito de revelar novas compreensões na interface da concepção de universidade e do processo de formação dos gestores universitários.

O presente artigo possui uma abordagem eminentemente qualitativa. Quanto aos fins, caracteriza-se como descritiva, pois visa “expor características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza” (VERGARA, 1998, p.46). Quanto aos meios, é uma pesquisa bibliográfica, contextualizada e fundamentada nos pressupostos teóricos a partir das categorias: Universidade e Formação de Gestores.

## 2 UNIVERSIDADE

Concebida como a guardiã universal de toda produção científica, intelectual e cultural da sociedade, a universidade, de acordo com Minogue (1981), surpreende por sua longevidade e capacidade de sobreviver há diversos tempos e civilizações. Ao discorrer sobre o surgimento das universidades, Wolff (1993, p. 26), afirma que:

As universidades foram criadas por todos os tipos de motivos: para preservar uma velha fé, para granjear prosélitos para uma nova fé, para treinar trabalhadores habilitados, para melhorar o padrão das profissões, para expandir as fronteiras do conhecimento e mesmo para educar os jovens.

Historicamente, as primeiras universidades no Ocidente, surgiram nos tempos medievais, na Europa, inicialmente vinculadas à Igreja Católica, na Itália, na cidade de Bolonha (em 1088), e na França em Paris (em 1170). Nos primórdios, a universidade como instituição social, sob a proteção da Igreja, tinha o objetivo de formar clérigos, além da tradução das obras gregas e árabes (BURIGO, 2003; SANTOS E ALMEIDA FILHO, 2008).

Criada no Século XII, a universidade de Paris, “foi organizada como o espaço por excelência do ensino da Teologia (...) e com o passar do tempo mais universidades foram criadas com o objetivo de reforçar e proteger a fé contra heresias” (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017, p. 18).

No Século XII surgem as universidades de Cambridge na Inglaterra (1209), a de Salamanca (1218) na Espanha, a de Montpellier (1220) na França, a de Pádua (1222) e a de Nápoles (1224) na Itália. A partir do Século XIV e até o final do Século XV houve uma grande expansão de universidades por todo território europeu, sendo criadas universidades na Itália, França, Espanha, Alemanha, Portugal e Áustria (SIMÕES, 2013).

Reconhecidas com enorme prestígio (MINOGUE, 1981), as universidades na Idade Média desenvolveram um importante papel para a sociedade. O surgimento destas instituições como um espaço destinado ao saber, às pesquisas e ao ensino possibilitou a socialização dos conhecimentos e instigou o pensamento crítico. Entretanto, cabe ressaltar que o acesso a estas universidades era destinado apenas a uma parcela reduzida da sociedade.

Nesse sentido Bianchetti e Sguissardi (2017) apontam para o fato de que mesmo com a expansão das universidades no Século XV e XVI, este caráter de acesso restritivo permaneceu, visto que não era possível identificar à época políticas públicas relacionadas à educação universal que fosse destinada e acessível a toda a população.

Bianchetti e Sguissardi (2017) afirmam que o Século XVI traz mudanças significativas para as universidades, pois marca o fim de uma universidade medieval e o surgimento de uma universidade moderna. É a partir do advento do Renascimento, do Iluminismo, do crescimento do antropocentrismo e do domínio de uma nova classe que ocorrem profundas mudanças nas estruturas e funções da universidade. De acordo com os autores, um dos marcos desse processo foi a Revolução Francesa (1789), que agregou o termo laica às outras características atribuídas a educação que se tinha até o momento - universal, pública e gratuita.

O Século XIX também é marcado por transformação no âmbito das universidades. É a partir desse século que são criadas universidades que não mais terão suas identidades marcadas pela localidade, mas passarão a relacionar-se com outros protagonistas que lhe atribuirão novas funções (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017). Os autores apontam para o fato que a partir destas novas relações, as universidades passaram a ter diferentes tipos de caráter e funcionalidade:

(...) algumas continuarão claramente tuteladas, (pré) formatadas, direcionadas, como exemplarmente o são as de caráter napoleônico na França. Outras serão direcionadas a fins diversos, como a pesquisa e a prestação de serviços, por exemplo, derivados das concepções humboldtiana ou newmaniana, com o desafio de gestões ou regulações menos tuteladoras, podendo, mesmo que parcialmente, exercitar-se na tomada de decisões, no exercício de autonomia (BIANCHETTI E SGUISSARDI, 2017, p. 25).

Nesse contexto, em relação a todas estas transformações pode-se considerar que o Século XIX trouxe consigo novas configurações para a instituição universitária, e esse resgate histórico nos permite perceber que ao assumir novas responsabilidades a universidade deixou de ser apenas aquela guardiã e disseminadora de conhecimentos anteriormente retratada por Minogue (1981), para assumir uma gama de novas atribuições. Nesse sentido, essa passagem pelo Século XIX nos permite compreender historicamente as formas de funcionamento e organização da universidade, onde origina-se o tripé - ensino, pesquisa e extensão - que a partir deste século passa a materializar-se no interior das universidades (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017).

A história da educação superior, no cenário brasileiro, se inicia em 1808, com a chegada da Corte Portuguesa. Inicialmente, consolidou-se o modelo de faculdades isoladas com cursos superiores que objetivavam atender às necessidades da Corte (BURIGO, 2003; BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017).

De acordo com Bianchetti e Sguissardi (2017), o ensino superior no Brasil, desde seu início foi influenciado pelo colonialismo, as primeiras escolas superiores seguiam o modelo de Coimbra, eram dirigidas por jesuítas e destinadas apenas a elite brasileira. Teixeira (1988) ressalta que, enquanto a universidade europeia, em crise, renascia na Alemanha, como universidade de ensino, fundada na pesquisa, no Brasil, a educação superior estava ainda começando a caminhar.

A universidade brasileira, como instituição social, nasce como um mecanismo legitimador da ideologia dominante do Estado colonizador. Ela absorve não apenas uma herança cultural, mas também econômica e social dos países europeus. A universidade brasileira surge somente após quatro séculos da colonização do País, fato este que a levou a ser contemplada pela literatura como universidade temporã, devido ao seu surgimento tardio (BURIGO, 2003).

Reivindicada anteriormente pelos jesuítas no Século XVII, pelos inconfidentes mineiros no Século XVIII e no Parlamento do Império no Século XIX, é somente no século XX, em 1913, que a Escola Livre de Manaus, criada em 1909, localizada no Estado do Amazonas, transforma-se em universidade e passa a ser chamada Universidade de Manaus. E em 1920 é criada a primeira instituição universitária no Brasil. A primeira universidade brasileira foi a Universidade do Rio de Janeiro, a qual aglutinou diversas escolas de educação superior que já existiam na época (BIANCHETTI e SGUISSARDI, 2017; MORHY, 2004).

As primeiras escolas superiores livres da iniciativa privada, começaram a ser implementadas já, na Primeira República. Estas eram baseadas no positivismo, economia e tecnicismo. Nessa mesma época, começaram a surgir as primeiras universidades, além da universidade do Rio de Janeiro, surge a Universidade de Minas Gerais, em 1927. Desse modo, o ensino superior se multiplicou, tanto público quanto privado e o acesso ao ensino superior foi estendido. Nesse contexto, o Estado criou normas e estabeleceu regras para o ensino superior, que antes era organizado por cada instituição da forma desejada (CUNHA, 2007).

No Brasil, a ideia de uma política de educação estatal começa a surgir no fim do Império e início da República, como resultado do fortalecimento do Estado. Nesse período, começa-se a pensar a educação para além do entendimento e dos domínios da Igreja. E em 1934, a partir da Constituição (BRASIL, 1934), começa-se o planejamento de um Plano Nacional de Educação, no qual constasse o objetivo de planejar e coordenar o ensino no País (FREITAG, 2005).

De acordo com Bianchetti e Sguissardi (2017) e Morhy (2004), na década de 1950 existiam no Brasil aproximadamente dez universidades, e na década seguinte esse número de instituições dobrou.

No início da década de 1960, foi publicada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (BRASIL, 1961), a qual reestruturou o sistema de ensino, tanto o público quanto o privado, ao abordar questões relacionadas aos currículos, bem como aos professores e alunos (FREITAG, 2005; MORHY, 2004). A LDB apresentou um olhar sobre a universidade como uma instituição de formação de profissionais para a própria educação, para a sociedade. Estas universidades deveriam apresentar seus próprios estatutos, possuindo autonomia para planejar e desenvolver suas unidades, no entanto deveriam se organizar por meio de órgãos colegiados e seguir as regras determinadas pelo Estado. (CUNHA, 2007; MORHY, 2004).

Como se pode observar, esses aspectos históricos quanto a origem e ao surgimento da universidade, nos permitem resgatar o sentido original da criação destas instituições, proporcionando uma reflexão sobre a concepção que temos sobre instituição universitária.

Mesmo subordinada à ideologia dominante historicamente, ora pela Igreja, ora pelo Estado, a instituição universidade teve, desde os seus primórdios, a busca do saber e do conhecimento como algo constitutivo da sua essência, que a caracteriza como uma instituição atípica diante das demais instituições do Estado. Em todo o seu processo de desenvolvimento histórico, o poder coercitivo do Estado foi fator de sustentação e de controle da universidade, como instituição social em cada época histórica distinta. Contudo, como instituição atípica,

diante de sua finalidade, a universidade sempre esteve em busca de espaços para produção de saberes, por meio de relações de mediações contraditórias com o Estado.

Epistemologicamente, o termo universidade provém do latim *universitas* cujo significado está relacionado à conjunto, universalidade, totalidade (HOUAISS, 2009). Minogue (1981) afirma que este termo, *universitas*, foi adotado por professores e estudantes quando se agruparam por volta do fim da Idade Média pois ensejava uma espécie de associação legal. Nesse sentido, a universidade é compreendida como um espaço que permite essa universalidade presente em sua denominação, universalidade de saberes que objetiva a produção e a transmissão do conhecimento. Wanderley (2017) afirma que desde os tempos mais remotos a universidade cumpriu com persistência a missão de cultivar e transmitir o saber humano acumulado, desempenhando um relevante papel social.

A universidade se legitima essencialmente, no contexto da própria sociedade, pois, como uma instituição dinâmica, sobrevive até nossos dias com ares de perenidade, apesar das crises passageiras ou prolongadas que a levaram até a sua supressão por um período de doze anos, como foi o caso da França. Por outro lado, diante de todo o processo do seu desenvolvimento histórico, esta incessante busca de perenidade da universidade, por si só, mostra o seu valor como uma instituição social. É um marco enraizado na sociedade, acompanhando o seu tempo, interagindo e sofrendo as influências dos fenômenos sociais, políticos e econômicos que a constituem.

Legitimada socialmente, “a universidade é uma instituição social e como tal exprime de maneira determinada o modo e o funcionamento da sociedade como um todo” (CHAUÍ, 2003, p. 05). Esta relação entre universidade e sociedade se materializa no fato de que a universidade sempre foi, desde seu surgimento uma instituição social, ou seja, uma ação social, uma prática social, sustentada e legitimada pelo reconhecimento público de suas atribuições, com autonomia frente a outras instituições sociais, sendo estruturada por ordenamentos, normas, valores e regras internos a este tipo de instituição (BURIGO, 2003; CHAUI, 2003).

Historicamente, a partir das Revoluções ocorridas no Século XX, as instituições de ensino superior passaram a ser entendidas como essenciais para a construção da cidadania, fortalecendo a ideia de universidade enquanto instituição social associada a democratização do saber.

Todavia, com o advento do neoliberalismo, a partir da década de 90, a universidade pública passou a não mais ser prioridade nas políticas públicas do Estado e os investimentos do Estado na educação passaram a ser vistos como um gasto público (SANTOS, 2005).



De acordo com Dias Sobrinho (2000), as palavras de ordem passam a ser eficiência, produtividade, rentabilidade e competitividade, que constituem o conteúdo da racionalidade funcionalista do neoliberalismo, que é o mercado. Noções ético-filosóficas, políticas e educacionais, aliadas a uma participação crítica e democrática, à formação como valor público e de cidadania são democraticamente fragilizados da concepção de universidade. Esta é concebida como uma instituição, mas age por meio do processo da gestão, como uma organização qualquer, para buscar se manter na sociedade, ora mercantilizada.

A reforma do Estado promovida ao final do Século XX definiu que saúde, educação e cultura, não seriam mais serviços exclusivos do Estado. Ou seja, isso significa que a educação deixou de ser considerada um serviço público e um direito do cidadão e passou a ser entendida como um serviço que não seria mais exclusivamente público, podendo ser privado ou privatizado (BURIGO, 2009; CHAÚÍ, 2003)

Nesse contexto, Tenório (2008) destaca que a universidade pública se descaracterizou, deixou de lado sua função social e passou a ser gerida como uma organização qualquer. De acordo com Chauí (2003) a instituição social aspira à universalidade e está orientada ao atendimento das demandas da sociedade. Já a organização é definida por uma prática determinada de acordo com sua instrumentalidade, relacionada ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de seus objetivos. A organização opera com foco no mercado, tendo suas ações balizadas por ideais de sucesso e eficácia, voltada apenas para resultados. Assim, sendo regida por contratos de gestão e avaliada pela sua produtividade, a universidade enquanto organização, tornou-se cada vez mais operacional, curvando-se às normas e padrões do mercado, não dispondo mais de tempo para reflexão de suas práticas concernentes às funções de ensino, pesquisa e extensão.

Ao conceber a universidade como uma instituição social (CHAÚÍ, 2003) é potencializada essencialmente sua autonomia intelectual, podendo relacionar-se com a sociedade e com o Estado de maneira contraditória, ou seja: ao mesmo tempo conflituosa e harmônica; legitimadora e opositora; questionadora e redentora.

As diretrizes da Política Pública Educacional, emanadas pela lógica mercadológica levam a universidade, à comportamentos organizacionais de prestadora de serviços à sociedade, limitando sua autonomia, seu tempo e seu espaço, em uma sociedade da positividade (HAN, 2017). Sociedade esta que tem na sua essência o mercado, a produtividade, o sucesso do lucro, levando a mercantilização do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão.

Bianchetti e Sguissardi (2017), corroboram com essa preocupação referente ao processo de mercantilização da universidade, do imperativo do mercado/capital sobre as universidades. Afirmam que, atualmente, é o mercado que rege o ensino superior, que define quais cursos deverão ser ofertados, e quais as disciplinas que deverão compor esses cursos. Chamam a atenção para a mercantilização da educação/ensino, para o fato de que atualmente o que determina as práticas universitárias são os interesses mercadológicos.

Nesse contexto, Bauman (2010) manifesta que, na regra do consumismo, a educação passa a ser tratada como um produto, e o conhecimento passa a ser produzido e descartado em ritmo acelerado. O autor relaciona isso, ao excesso de informações às quais se tem acesso, e aos padrões de educação voltados para o mercado, que não tratam os alunos como sujeitos e sim como objetos a serem apenas receptores de informações privando-os de reflexão.

Para que essa realidade possa ser revertida, de modo que seja possível resgatarmos a concepção de universidade pública como instituição social, se faz necessário refletirmos qual o papel social da Universidade na sua interlocução com a sociedade e com o próprio Estado. Como se manifesta, e em que condições pode ocorrer o desenvolvimento de suas atividades. Neste contexto, como a concebemos passa também pelo desenvolvimento das suas diretrizes de gestão.

Apesar desta conflituosa relação que constitui a Universidade, o Estado e a Sociedade, no seu processo de concepção, elas ainda têm no seu cotidiano um forte componente lúdico, que se manifesta nas relações sociais de produção, um encantamento da vida coletiva, uma utopia social, uma condição de elite enraizada em um amplo compromisso com a sua condição antielitista. Há uma produção de conhecimento desinteressado/interessado, que vem ao encontro das necessidades da humanidade, que caracteriza as universidades também, como um ambiente de trabalho instigante para o desenvolvimento de quem com ela interage (BURIGO, 2003).

Nesse contexto, ao concebermos a universidade, essencialmente a universidade pública, como instituição social, devemos entender que suas práticas de gestão devem fundamentar-se nesta concepção. Para tanto, isto será possível por meio de um processo de mudança de concepção e de prática, de universidade e de gestão, que propomos ora refletir, por meio do processo de formação dos gestores.

### **3 GESTÃO UNIVERSITÁRIA E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS GESTORES**

A universidade como uma instituição complexa, constitui um espaço no qual coexistem diversos atores sociais provenientes das mais variadas culturas, e de diversas áreas do conhecimento (BURIGO; PEDERART, 2016). Nesse sentido, a gestão da universidade pública não é uma tarefa fácil de ser realizada, seguramente. Esta é permeada, pela materialidade da Política Pública Educacional, das diretrizes da Política Institucional, pela concepção e prática da gestão.

A busca por maior eficiência na gestão das universidades tem sido uma preocupação constante dos gestores que atuam nestas instituições. Diante disso, muitas universidades têm buscado melhores práticas de gestão fundamentadas em abordagens e modelos gerenciais para alcançar melhores resultados em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão (MEYER; MEYER JR, 2013).

Meyer e Meyer Jr. (2013) pontuam que não é adequado uma universidade importar modelos gerenciais de empresas, devido as especificidades e particularidades concernentes a este tipo de instituição. Pelo contrário, afirmam que é importante, que as universidades criem suas próprias formas de gestão, voltadas para as especificidades da gestão universitária (MEYER; MEYER Jr., 2013).

Neste contexto, de buscar diretrizes teóricas e reflexivas a prática da gestão universitária, Melo (2013), atribui extrema importância ao processo da gestão universitária, definindo-a como o quarto pilar da universidade, pois entende que esta desenvolve um papel indispensável no tocante a consolidação do ensino, pesquisa e extensão nas universidades.

De acordo com Souza (2009) embora existam semelhanças entre gestão universitária e gestão de empresas, em relação a determinados aspectos administrativos, a função de gestão nas instituições universitárias, em especial nas públicas federais, é muito específica, diante do seu papel social e de interlocução com a sociedade e com o Estado.

Concepções e instrumentos que são transferidos para a administração da universidade são derivados de teorias da administração, incluindo concepções de estratégia, planejamento e administração. Embora essas concepções sejam aplicadas especialmente a empresas prestadoras de serviços, poderão ser também usadas nas instituições universitárias, desde que com ajustes apropriados às especificidades destas instituições, observando a natureza acadêmica da universidade e considerando seu caráter de bem social (BERNHEIM; CHAUI, 2008).

Nesse sentido, compreende-se que refletir sobre a gestão das universidades públicas implica o reconhecimento da função específica destas instituições, além disso, implica

reconhecer o trabalho do gestor universitário em si, entendendo o trabalhador universitário como sujeito fundamental desta ação e sua formação como algo essencial para a execução de tarefas concernentes a gestão.

A instituição universidade, já vivenciou historicamente diversas crises, e superou tendo como premissa suas condições de realização do trabalho, e a essencialidade do processo da gestão. Neste período pandêmico, que nos assola em pleno Século XXI, por meio do seu processo de gestão, a universidade vem necessitando se repensar, se reinventar em todos os sentidos, para manter suas atividades essenciais do ensino, da pesquisa e da extensão. E isto, concretamente só está sendo possível, mesmo que distante, por meio do processo da gestão, mediante a um processo de reflexão além do historicamente instituído.

A gestão, é o alicerce para a manutenção e reinvenção da universidade em todo o seu processo histórico, inclusive neste período pandêmico. A gestão é uma ação perene de sobrevivência da própria universidade. A palavra gestão, tem sua raiz etimológica em *gerir*, que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer (CURY, 2002). Nesta perspectiva, a gestão universitária, no contexto da universidade como instituição social, precisa essencialmente potencializar as pessoas, como sujeito de suas ações e não mero objetos da sua produção. Para tanto o processo formativo do gestor, é um dos caminhos que defendemos para sua consolidação.

Pesquisas apontam (BURIGO; PEDERART, 2016), que se concebemos a universidade, como uma instituição social, há uma relação diferenciada, se a concebemos como uma organização. E neste contexto, a prática da gestão universitária, o fazer na prática laborativa da universidade, se manifesta de forma distinta. Todavia, as condições de trabalho ao gestor propiciada, é fundante neste contexto do processo da gestão.

A concepção tem como essência a formação que é dinâmica, como o resultado da obra do pensamento, da consciência. O processo formativo se constitui por um campo teórico e pelo contexto histórico de cada sujeito, alicerçado pela prática social da interrogação, da reflexão, da crítica, da investigação como uma forma de pensar e de ver o mundo.

A gestão tem uma relação simbiótica com o processo da formação. A relação que o gestor estabelece com o seu trabalho, são reflexos conscientes da sua formação, que constitui o seu fazer, na interlocução com a prática, diante das diretrizes da Política Pública e Institucional. Por outro lado, esta formação também, em certo sentido, é determinada pela interação do gestor com as condições existentes de trabalho, a partir das possibilidades concretas, a ele propiciadas.

Se a formação do gestor se limitar a atender as demandas do mercado, a essência do neoliberalismo, conseqüentemente, o seu trabalho se refletirá neste contexto. A sua concepção de homem, de mundo e de sociedade se constituirá nesta perspectiva permeada por valores do individualismo, do conformismo social e com o pensamento único, amorfo e débil. E isto se reflete na relação que o gestor estabelece com o seu trabalho.

Por outro lado, se a formação do gestor for calcada no processo da indagação, da interlocução, na materialidade das ações do papel social da universidade perante a sociedade, como centro formativo, na construção de um mundo mais cooperativo, sitiado por valores éticos e humanos, quiçá poderemos fortalecer a universidade como instituição social, preconizada por Chauí (2003).

Todavia, a prática da gestão universitária, é um desafio enorme, pela complexidade da constituição da universidade. No diário a dicotomia entre a teoria e a prática, é vencida pelo processo da formação. Contudo, as diretrizes da Política Pública Educacional, o processo da racionalidade financeira, limitam, coíbem a potencialidade de ser e de agir da universidade.

Considerando essas peculiaridades que são próprias da gestão universitária, é importante que as universidades promovam ações de desenvolvimento que favoreçam o processo formativo dos gestores, para que estes possam saber lidar com as situações mais adversas em seus afazeres diários, e sejam estimulados a pensar os rumos da universidade pública, considerando seu caráter de instituição social e fortalecendo seu compromisso com a sociedade.

A profissionalização, a formação do gestor pode ser um caminho para quiçá potencializarmos ações da constituição e fortalecimento da universidade como instituição social, na sua essência e materialidade, refletida no ensino, na pesquisa e na extensão. Pensar a universidade como instituição social (CHAUI, 2003), é potencializar a sua essência, que é a formação.

Ao mesmo tempo que fortalecemos o processo formativo do gestor, fortalecemos a essência da universidade que é a formação. Mas precisamos refletir de qual formação estamos falando. Que universidade estamos construindo e que universidade desejamos construir.

A universidade, em sua essência, se diferencia de qualquer outra instituição/organização (BERNHEIM; CHAUI, 2008). Nesse sentido, entendemos que a formação dos gestores, que atuam nas universidades essencialmente na universidade pública, é fundamental para o entendimento das especificidades que compõe esta instituição complexa.

Cabe ressaltar, no entanto, que nesse processo de formação é preciso que se entenda o gestor enquanto sujeito, ser inacabado, que está em constante aprendizado.

Nesse sentido, apoiamo-nos nas ideias de Freire (2011), o qual afirma que a tarefa fundamental do trabalhador social é a de serem sujeitos (e não apenas objetos de transformação), com capacidade de atuar, operar e de transformar a realidade na qual estão inseridos.

Acreditamos que a relação da sintonia e dicotomia da teoria e da prática está diretamente relacionada com a formação e as condições concretas para a realização do seu trabalho. Isto é, o gestor, como trabalhador social terá condições de sair da abstração inicial e ter um contato com a realidade, a fim de compreender o concreto, o real pensado, se tiver condições adequadas para poder romper com o instituído e efetivamente conhecer e compreender a realidade (BURIGO, 2003).

Pesquisas apontam que o gestor, situado como trabalhador social, suas condições de trabalho são dadas como uma realidade concreta que, a partir das relações que este estabelece com o seu trabalho, pode manter e/ou transformar. Alguns elementos constituem as condições de trabalho, como: a infraestrutura, os recursos materiais, a compensação justa e adequada para a satisfação das necessidades deste trabalhador, o regime da jornada de trabalho, as legislações trabalhistas, entre outros (BURIGO, 2003).

Consideramos que há também elementos que subjetivamente constituem as condições de realização do trabalho e que igualmente perpassam pelo nível de qualidade de vida do trabalhador no trabalho, e pelo seu nível de qualidade de vida. São eles:

A saúde ocupacional, o uso e desenvolvimento das suas capacidades, a oportunidade de crescimento, de poder expandir e desenvolver suas capacidades, o respeito e zelo pelos seus direitos, a integração social, o sentido de equilíbrio existente entre trabalho e vida pessoal, e a relevância social do trabalho, entre outros, que vão ao encontro das necessidades deste trabalhador (BÚRIGO, 2009, p.103).

As condições de trabalho do gestor e o processo da sua formação são elementos que precisam ser dimensionados na prática da gestão. O seu processo de formação perpassa também por conhecimentos técnicos, pertinentes a sua área de atuação no contexto universitário, e sua interface diária dos desafios da Política Pública Educacional e da Política Institucional, que delineiam as diretrizes de sua prática. Todavia, a formação do gestor além de ser uma prática educativa, é uma prática social, pois não está desassociada das suas condições concretas de trabalho.

A formação do gestor é uma prática social mediada por relações sociais. Se a formação é uma prática social mediada por relações sociais, ela não pode estar efetivamente dissociada de uma realidade social concreta, que lhe possibilite condições de realizá-la. Nega-se a

possibilidade concreta da formação quando ela está dissociada das condições concretas de realização, diante, por exemplo, da jornada de trabalho destes gestores, da ausência de um plano de carreira com condições dignas de formação. Ao mesmo tempo em que se conclama uma formação como prática social, nega-se esta prática diante das condições de acesso ao processo de formação concebido e de permanência nesse mesmo processo.

Negar a formação como uma prática social e limitar a prática educativa, é negar a sua essência, o que se tem de mais prioritário, ou seja, a formação do gestor, do homem como sujeito, opositor e sustentador da Política Pública e Institucional, que constitui o seu fazer no âmbito do processo da gestão universitária.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao resgatar o objetivo inicialmente proposto no presente artigo em compreender a concepção de universidade e a interface com o processo de formação dos gestores universitários, podemos pontuar que, como concebemos a universidade, passa pelo olhar, pelo reflexo do nosso processo formativo. Há uma relação de imbricamento, entre concepção e formação. E esta relação contraditória e antagônica se materializa nas condições concretas de trabalho que vivenciamos. Pois entre o compromisso político de ser gestor e a competência técnica, há um caminho a ser trilhado que é o processo da formação.

Este artigo é um ensaio reflexivo da relevância de termos gestores formados para as funções que ocupam. Que Universidade estamos construindo, e que universidade desejamos construir, perpassa pela essência que concebemos de universidade. Como uma instituição milenar, responsável pelo desenvolvimento social. E neste contexto, a gestão universitária tem um papel fundamental na concepção e materialidade da universidade no seu papel social.

As condições concretas de trabalho do gestor, que muitas vezes limitam e oprimem o seu modo de agir e de pensar, imobilizam a sua prática social. A formação é uma prática social, pois não pode estar distante das condições concretas de sua realização.

Defendemos e preconizamos a Universidade como uma Instituição Social (CHAUI, 2003; 2008), que precisa de tempo, autonomia, condições de trabalho para poder fortalecer a sua relação com a sociedade. Relação esta antagônica de legitimidade e de oposição. Todavia, negamos a concepção de universidade, como uma organização qualquer, atendendo os ditames da sociedade mercadológica. Mas, para tanto, precisamos de condições concretas de trabalho e da profissionalização da gestão, de modo a potencializarmos a universidade como instituição

social, onde suas práticas e ações sociais baseiam-se no reconhecimento público de sua legitimidade e das suas atribuições, fundada em um princípio de diferenciação que lhe assegura autonomia com respeito a outras instituições sociais.

Historicamente, a universidade como instituição social, permite a reflexão sobre os avanços possíveis. O presente incerto da universidade pública federal, decorre do recuo crítico oferecido pelo olhar do processo histórico que, em cada época, buscou preservar o saber passado, integrando-o e adaptando-o às novas concepções que surgem, ou transformando-o.

De acordo, com Santos (2005), quem trabalha na universidade sabe que cada vez mais as tarefas universitárias estão sendo dominadas pela lógica do curto prazo, das urgências, do orçamento enxuto, da competição, e da cobrança por altos índices de desempenho.

Seguramente, as condições existentes de trabalho, a realidade objetiva do gestor/trabalhador no seu ambiente de trabalho, são determinantes no processo de interação desse gestor com o seu fazer diário, a partir da relação que este estabelece com o seu trabalho. Por outro lado, não é uma relação linear de causa e efeito, mas uma relação de interação na qual essas condições podem ser mudadas ou transformadas a partir do tipo de relação que este gestor mantém com o seu trabalho.

Acreditamos que, no processo de formação do gestor, é essencial que se crie uma mentalidade crítica concreta, ou seja, que se analisem criticamente a prática social, os fatores ideológicos que permeiam esta prática, de forma que se faz necessário viver, vivenciar, experimentar, adquirir atitudes e valores que é distinto de simplesmente conformar-se com o saber, o conhecer, o compreender e gestar aplicadamente. É necessário ir além, com a perspectiva de transformar o meio social. Para isto, sem dúvida, faz-se pertinente uma formação do gestor que esteja em interação constante com os desafios sociais e não apenas limitada as diretrizes mercadológicas da própria sociedade.

## REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo Parasitário**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BERNHEIM, Carlos Tunnerman; CHAUI, Marilena de Souza. **Desafios da universidade na sociedade do conhecimento**: cinco anos depois da conferência mundial sobre educação superior. Brasília: UNESCO, 2008.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Da Universidade à Commodity**: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do



mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. São Paulo: Mercado das Letras, 2017.

BRASIL. **Constituição de 1934**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 maio 2021.

BÚRIGO, Carla Cristina Dutra; PERARDT, Susany. **A concepção de universidade e a inter-relação com o processo da gestão universitária**. Revista da FAE, v. 19, p. 80-93, 2016.

BURIGO, Carla Cristina Dutra. **O trabalho acadêmico do professor universitário no processo de desenvolvimento do espaço público na universidade federal: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Catarina e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. 2003. 347f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

BÚRIGO. **A formação de professores de educação básica nos sistemas educacionais da Argentina, do Brasil e do Uruguai**. 2009.122f. Relatório de Pós-Doutorado. – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **A universidade Pública sob nova perspectiva**. In: Revista Brasileira de Educação. São Paulo. Set/Out/Nov/Dez, 2003.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas**. 3. ed. São Paulo: UNESP, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão Democrática na Educação: Exigências e Desafios**. RBPAE v.18. n.2, jul./dez 2002.

DIAS SOBRINHO, José. Concepções de universidade e avaliação institucional. In: TRINDADE Hélgio (Org.). **Universidades em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 149-169.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FREITAG, Barbara. **Escola, estado e sociedade**. 7.ed. rev. São Paulo: Centauro, 2005.

HAN, Byung-chul. **Sociedade do cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2017.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

MELO, Pedro Antônio de. Prefácio. **Gestão universitária: um desafio para profissionais.** In: STALLIVIERI, Luciane. Gestão e liderança universitária. Sorocaba: EdUniso, 2013. p. 5-12.

MEYER, Bernardo; MEYER JR., Victor. “**Managerialism**” na gestão universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. Revista Gual, 6 (3), 2013.

MINOGUE, Kenneth R. **O conceito de universidade.** Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1981. 171 p.

MORHY, Lauro. Brasil – Universidade e Educação Superior. In: MORHY, Lauro (org.). **Universidade no Mundo: universidade em questão.** Vol. 2. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

PAULA, Ana Paula P. de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar. **A Universidade no século XXI: para uma universidade nova.** Coimbra: Almedina, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade do século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade.** São Paulo: Cortez, 2005.

SIMÕES, Mara Leite. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v.22, n.2, p. 136-152, jul.-dez. 2013.

SOUZA, Irineu Manoel de. **Gestão das Universidades Brasileiras: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento.** 2009. 01 v. Tese (Doutorado) -Curso de Engenharia do Conhecimento, Departamento de Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

TEIXEIRA, Anísio. **Autonomia Universitária.** In: TEIXEIRA, Anísio. Educação e universidade. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1988.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão Social: uma perspectiva conceitual.** In: Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social. Ijuí: Unijuí. 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** São Paulo: Atlas, 1998.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **O que é universidade.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2017.

WOLFF, Robert Paul. **O ideal da universidade.** São Paulo: Editora da Unesp, 1993.