



DEPARTAMENTALIZAÇÃO NAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: DOS MODELOS CLÁSSICOS AOS CONTEMPORÂNEOS

DEPARTAMENTALIZATION IN THE ORGANIZATIONAL STRUCTURES OF THE BRAZILIAN UNIVERSITIES FEDERAIS: FROM CLASSIC MODELS TO CONTEMPORARY

Josiléia Curty de Oliveira, UFES, Brasil, josileia.oliveira@ufes.br

Larice Nogueira de Andrade, UFES, Brasil, lariceandrade@gmail.com

Simone Aparecida Fernandes Anastácio, UFES, Brasil, simonef.ufes@gmail.com

Elaine Cristina Gomes da Silva, UFES, Brasil, ecristinags@gmail.com

Fabricia Benda de Oliveira, UFES, Brasil, fabricia.benda@gmail.com

Resumo

Historicamente, as universidades, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, além de promover à sociedade avanços nos conhecimentos, também propiciam o fortalecimento da economia e o desenvolvimento do país. Entretanto, nos últimos anos, surgiram várias discussões sobre a função da universidade, que abrangem a sua contribuição na construção da sociedade contemporânea. Este estudo tem o objetivo de compreender as estruturas organizacionais das universidades federais brasileiras referentes à discussão das políticas da educação superior vinculadas às reestruturações políticas do Estado. O foco de discussão torna-se ainda mais amplo quando buscamos compreender e avaliar o que acontece nas universidades públicas federais sobre qual modelo de administração requer uma organização acadêmica nos dias atuais diante da sua natureza organizacional distinta, das transformações sociais à luz das tensões históricas, dos desafios da sociedade contemporânea e das atuais políticas de educação superior. Com este estudo, pode-se concluir que as universidades federais brasileiras, enquanto organizações complexas, possuem algumas particularidades que as diferenciam de outros formatos organizacionais e que implicam diretamente na sua gestão estratégica, sendo que a universidade



brasileira ainda busca um modelo de estrutura administrativa que lhe proporcione eficiência e eficácia na condução de suas atividades.

Palavras-chave: Estrutura Organizacional; Modelos Organizacionais; Universidades Federais Brasileiras; Complexidade Organizacional

Abstract

Historically, universities, through teaching, research and extension, as well as promoting the advancement of knowledge in society, also foster the strengthening of the economy and the development of the country. However, in recent years, several discussions have arisen about the university's function, which include its contribution to the construction of contemporary society. This study aims to understand the organizational structures of the Brazilian federal universities regarding the discussion of policies of higher education linked to the political restructuring of the State. The focus of discussion becomes even broader when we seek to understand and evaluate what happens in federal public universities about which model of administration requires an academic organization today in the face of its distinct organizational nature, social transformations in the light of historical tensions, the challenges of contemporary society and the current policies of higher education. With this study, it can be concluded that Brazilian federal universities, as complex organizations, have some peculiarities that differentiate them from other organizational formats and that directly imply their strategic management, and the Brazilian university still seeks a model of administrative structure that efficiency and effectiveness in the conduct of its activities.

Keywords: Organizational structure; Organizational Models; Brazilian Federal Universities; Organizational Complexity

1. INTRODUÇÃO

A administração é necessária para o funcionamento de qualquer organização social. Seu papel é fazer funcionar um organismo ao integrar os empenhos humanos tornando os recursos produtivos de forma que os propósitos organizacionais sejam cumpridos e que as demandas e expectativas da sociedade sejam atendidas. Nas últimas décadas, discussões acerca do modelo de estrutura organizacional tem tido como foco a forma de organização das Universidades Federais Brasileiras (UFBs).

As UFBs são órgãos vinculados ao Ministério da Educação, sujeitas a normas da política oficial de educação superior, pois além da dependência orçamentária, tanto para pessoal quanto para custeio e capital, funcionam como órgãos públicos, ficando sujeitas a burocracias e legislações normativas externas e internas (VIEIRA & VIEIRA, 2003). Entretanto, segundo os autores, as estruturas piramidais já se encontram esgotadas como desenho organizacional.

A transição do modelo de administração pública burocrático para um modelo gerencial mais efetivo e as mudanças ocorridas no sistema de ensino superior brasileiro, ao longo das últimas décadas, têm exigido uma nova postura das universidades públicas, o que vêm provocando modificações na estrutura organizacional das instituições de ensino superior (IES), muitas ainda em andamento. Entende-se por estrutura organizacional a forma pela qual as atividades desenvolvidas por uma organização são divididas, organizadas e coordenadas. Desse modo, as



universidades públicas brasileiras têm sido questionadas sobre seus objetivos, sua estrutura e gestão administrativa, assim como a sua eficiência, a forma de utilização dos recursos e a qualidade dos serviços prestados.

Esse novo cenário, mais exigente e competitivo, requer modelos de administração universitária que associem a busca por eficiência, eficácia e aumento da produtividade. No entanto, o grande desafio das Instituições de Ensino Superior (IES) reside em obter o equilíbrio entre um modelo de gestão que responda à lógica de mercado, para sua própria manutenção financeira, e à lógica acadêmica (MEYER & MEYER, 2013).

Muitas universidades tiveram seu início baseadas no somatório de escolas profissionais e faculdades de ensino superior, passando do sistema de cátedras para o sistema departamental, de origem norte-americana, com a Reforma do Ensino Superior do Brasil, por meio da publicação da LDB 5.540/1968 (BRASIL, 1968). O departamento foi denominado como menor fração da estrutura universitária para efeitos de organização administrativa e didático-científica e de distribuição de pessoal, devendo congregiar disciplinas afins e professores para as atividades de ensino, pesquisa e extensão (FÁVERO, 2000).

Entretanto, a estrutura departamental com departamentos apresenta-se autoritária, não flexível, materializada por estruturas institucionalizadas de centralização de poder, por meio da burocratização do processo decisório, evidenciado principalmente pelo corpo docente da maioria das deliberações fundamentais. A Departamentalização pode ser considerada como a parte da estrutura organizacional da instituição, pois se trata do agrupamento das atividades e dos recursos humanos, financeiros, materiais e equipamentos em unidades organizacionais (OLIVEIRA, 2006).

Diante desse contexto, busca-se responder às seguintes indagações: Que modificações organizacionais estão ocorrendo nas universidades, particularmente nas públicas federais? É possível uma universidade funcionar sem departamentos? Assim, este estudo tem como objetivo investigar os modelos de estrutura organizacional clássicos e contemporâneos das universidades públicas brasileiras, a fim de identificar as universidades que ainda funcionam com departamentos acadêmicos.

2. METODOLOGIA

Esta pesquisa é classificada como exploratória, documental e descritiva, pois pesquisou e analisou documentos oficiais do MEC e documentos internos das Universidades Federais, disponíveis em sites institucionais, descrevendo informações acerca dos modelos de estrutura organizacional departamental utilizados nas Universidades, descrevendo, qualitativamente as principais características que respondem ao objetivo proposto neste trabalho.

Também é classificada como pesquisa bibliográfica, porque para a fundamentação teórica deste estudo foi realizada investigação sobre a estrutura das universidades, a concepção dos



modelos de gestão, o sistema de superior brasileiro e suas mudanças ocorridas na estrutura organizacional das universidades.

O levantamento bibliográfico e documental visou fazer uma contextualização a concepção dos modelos de gestão universitária, a fim de compreender o contexto-histórico e as mudanças histórico-políticas ocorridas no ensino superior brasileiro, bem como os novos modelos de gestão presentes nas universidades federais.

3. CONCEPÇÃO DOS MODELOS ORGANIZACIONAIS DAS UNIVERSIDADES

A universidade, considerada um patrimônio da civilização, surgiu no Ocidente por volta do século V e se expandiu rapidamente pelos países como uma instituição ecumênica. Ao serem criadas, algumas universidades não possuíam prédios próprios e as aulas eram ministradas em salas dos mosteiros, nas casas dos professores e, até mesmo, nas ruas. A primeira universidade foi a de Bolonha, fundada em 1.088 (SIMÕES, 2013).

Quando surgiram, as universidades adotavam o regime catedrático, as quais eram organizadas por uma corporação de mestres e discípulos, que formavam as cátedras. Entretanto, as universidades foram constituídas por meio de vários modelos organizacionais, influenciados pelo o contexto histórico, social e econômico do país (FÁVERO, 2000). Nesse contexto, destacam-se os Modelos Clássicos Modernos e os Modelos Contemporâneos de Universidade (Figura 1).





Figura 1: Modelos de Universidade.

Fonte: Adaptado de Janne, 1981; Castanho, 2000

Nota: Elaborada pela autora

3.1. MODELOS ORGANIZACIONAIS CLÁSSICOS MODERNOS

Os Modelos Clássicos Modernos são aqueles em que as universidades promovem a gestão universitária em decorrência do momento histórico e econômico da sociedade. Nesse sentido, a partir do século XIX, a universidade medieval, nos diferentes países, passou por novas concepções pelas quais destacamos os modelos francês, alemão, inglês, americano e soviético (CASTANHO, 2000).

O modelo francês tem como característica o ensino profissional voltado para a estabilidade política do Estado. O modelo alemão baseia-se na unidade de pesquisa e ensino, e tem por finalidade a aspiração da humanidade à verdade. O modelo inglês tem por base a educação geral e liberal, cuja finalidade da universidade é a aspiração do indivíduo ao saber universal. O modelo americano associa a pesquisa e o ensino a serviço da imaginação, tendo como finalidade a aspiração da sociedade ao progresso. E por fim, o modelo soviético, considerado um-instrumento funcional de formação profissional e política, tem a finalidade de edificação da sociedade comunista (JANNE, 1981).

Castanho (2000) apresenta os Modelos Clássicos Modernos em apenas quatro, sendo o imperial napoleônico; o idealista alemão; o elitista inglês e o utilitarista norte-americano. O autor prefere não considerar o modelo soviético como um modelo de universidade em si e também escolhe não unir os modelos clássicos inglês e norte-americano. Segundo o autor, apesar de terem algo em comum, os dois modelos se distanciam em várias questões, sobretudo pelo fato do modelo inglês ser elitizante e o norte-americano, democratizante. Os modelos francês, alemão e norte-americano foram fundamentais para a consolidação da instituição de ensino superior no Brasil.

O modelo francês se diferenciava dos demais pelo absoluto controle do Estado sobre a instituição. Os conteúdos dos cursos e todo financiamento do ensino e das pesquisas estavam diretamente ligados aos interesses do Estado. A influência desse modelo manteve-se no ensino superior brasileiro desde a criação das universidades até a Reforma de 1968 (KNYCHALA & COSTA, 2010).

O modelo alemão foi inserido ao Brasil, em âmbito nacional, por meio da Lei 5.540/68. O processo ensino e aprendizagem orientavam-se na pesquisa da pós-graduação, deixando a cargo da graduação a formação profissionalizante. Ressalta-se que as diretrizes dessa lei, referentes ao ensino superior vigoraram até 1996, quando então foi criada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), a qual se baseou no modelo norte-americano (MARCHESONI & MARQUES, 2011).



O modelo americano tem por objetivo atender a demanda de setores produtivos do Estado e da sociedade. O modelo adotado no Brasil buscou ajustar o exercício do ensino e da pesquisa às necessidades de uma sociedade capitalista. Logo, todo o conhecimento produzido por esse modelo universitário está voltado apenas para as questões técnicas e práticas, ignorando a formação intelectual e humanista, essencial ao desenvolvimento científico e filosófico dos indivíduos (KNYCHALA & COSTA, 2010).

Cabe ressaltar que, a universidade no Brasil é determinada pela associação entre ensino, pesquisa e extensão. O ensino é o processo de construção do saber; a pesquisa são os processos de objetivação ou materialização desses conhecimentos, ambos provenientes do modelo alemão. Já a extensão, que é considerada a intervenção sobre a realidade, é procedente do modelo de universidade norte-americana (MARCHESONI & MARQUES, 2011).

3.2 MODELOS ORGANIZACIONAIS CONTEMPORÂNEOS

Os modelos contemporâneos têm por conceito principal a formação do indivíduo em relação a um ideal ligado às questões históricas da sociedade. Nesse contexto, destacam-se os modelos democrático-nacional-participativo; o neoliberal globalista-plurimodal e; o referencial crítico-cultural-popular (CASTANHO, 2000).

O modelo democrático-nacional-participativo surgiu com a crise do capitalismo na primeira metade do século XX, período no qual culminou com a quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, a terrível recessão dos anos 1930 e a 2ª Grande Guerra Mundial (1940-1945). Nesse período, a universidade se remodelou, passando a definir-se como instituição democrática que proporcionava um espaço da livre manifestação da cultura nacional, uma vez que seria na vida universitária que se formariam gerações capazes de compreender, assumir e empreender as mudanças necessárias para o desenvolvimento (CASTANHO, 2013).

No final do século XX, a educação superior nos Estados Unidos passou por profundas modificações, as quais propiciaram o surgimento do modelo neoliberal-globalista-plurimodal. Esse modelo também está em sintonia com as alterações do processo produtivo e na forma de acumulação do capitalismo. Embora tenha se constituído nos Estados Unidos, em outros países, ele ainda está disputando o espaço público com o modelo democrático-nacional-participativo (CASTANHO, 2000).

O modelo referencial crítico-cultural-popular afirma que a universidade precisa ser crítica, cultural e popular para atender à sociedade contemporânea. Esse modelo aponta para uma universidade pública, acessível ao trabalhador, que aprimore a ciência, a pesquisa e o compromisso com o futuro e não ceda às facilidades imediatistas do mercado (CASTANHO, 2013).

No Brasil, o modelo democrático-nacional-participativo foi vivido intensamente na universidade, apesar de ter sido adotado apenas parcialmente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1961 (BRASIL, 1961). O modelo representou o próprio espírito da vida universitária desse período. É relevante destacar que esse modelo é o que predominava nas



universidades ocidentais, inclusive no Brasil, na segunda metade do século XX. Entretanto, a partir da aprovação da nova LDB, a lei 9.394 de dezembro de 1996, a educação superior no Brasil conheceu o modelo neoliberal-globalista-plurimodal, o que proporcionou o desgaste do modelo democrático-nacional-participativo (CASTANHO, 2000).

Segundo Turíbio e Santos (2017), o contexto sócio-histórico de supremacia neoliberal com suas determinações de ordem econômica e política tem transmitido, desde a última década do século anterior, uma lógica gerencial na gestão pública do Brasil, inclusive na área da educação. As reformas do Estado e da educação alteraram profundamente a oferta da educação em todos os níveis de ensino, bem como a sua própria essência como direito público e social. Em um movimento ambíguo, o Estado abre espaço para a gestão empresarial na educação, ao mesmo tempo em que determina a democratização de sua gestão.

Porém, mesmo nas instituições públicas estatais, a mercadorização da educação tem implicado na utilização de práticas de competitividade e exclusão. E isso, certamente entra em conflito com os princípios de equidade, solidariedade e inclusão que fundamentam a educação como bem pública e direito social (Dias Sobrinho, 2013). Por conseguinte, no âmbito das políticas educacionais, as modificações de ordem jurídico-institucional, em consonância com a reforma do Estado, resultaram em novos modelos de gestão na esfera pública.

4. A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

O início da década de 1990 marcou o início da Era da Informação, provocando instabilidade, imprevisibilidade, mudança, transformação e ruptura nas organizações, o que levou as instituições a buscarem por inovação, excelência, competitividade e sustentabilidade. Segundo Chiavenato (2016), essa nova era privilegia aspectos organizacionais como simplicidade, agilidade, flexibilidade, trabalho em equipe e unidades autônomas, além dos aspectos culturais como a participação, o alinhamento, o comprometimento e a melhoria da qualidade e da excelência.

Com base nesse contexto, a teoria administrativa, que, conforme Administradores (2018), pode ser conceituada como um enfoque específico a um aspecto particular da organização, ou uma forma peculiar de estudá-la, passou a incorporar o conceito de sistemas, frente à nova realidade global, as organizações se preocupam em modernizar não só os seus aspectos organizacionais e tecnológicos como os aspectos referentes à cultura e a mentalidade para poderem melhorar seu desempenho. A tradicional departamentalização funcional passa a ser substituída por uma complexa rede de equipes de processos.

A partir de então, a estrutura organizacional hierarquizada passa a ser horizontalizada deixando de ser piramidal, centralizadora e rígida para se tornar uma organização flexível e sistêmica (CHIAVENATO, 2016). Segundo o mesmo autor, é importante que as instituições sejam reorganizadas para se adaptar à dinâmica das mudanças organizacionais, culturais e comportamentais, por meio de um sistema de tarefas, relações de reporte e comunicações que



interligam o trabalho conjunto de indivíduos e grupos de uma instituição, denominado estrutura organizacional.

Como as universidades são organizações complexas, convivem com o dilema de um modelo que atenda às suas especificidades, pois a defasagem temporal na gestão de muitas universidades federais proporciona a manutenção do modelo tradicional, constituído pelo sistema hierárquico e burocrático. Vale ressaltar que promover a reorganização estrutural não é tão simples, pois as universidades conservam o pluralismo político relacionado aos desejos da comunidade universitária, composta pelos docentes, discentes e técnico-administrativos (LOPES & BERNARDES, 2005).

Entretanto, o funcionamento efetivo das Universidades apresenta tendência à departamentalização, com a divisão do trabalho, direcionando uma segmentação ou fragmentação de suas atividades em direta correspondência com a execução centralizada dessas atividades. O desenvolvimento das unidades básicas geralmente é organizado em centros, faculdades e institutos, que apresentam diferenças relativas de importância e que se traduzem em realidades, estilos de trabalho, expectativas e necessidades diferentes. O mesmo tende a se suceder entre os órgãos da administração central e a acadêmica (NOGUEIRA, 2003).

Segundo Chiavenato (2016), organizações com muitos departamentos e vários níveis de autoridade, exigem mecanismos integradores para garantir a coordenação necessária a todo o sistema, sendo que a departamentalização onera os custos administrativos e operacionais e gera outros tipos de integração. O autor indica que a solução está na simplicidade e na utilização de equipes multifuncionais e autônomas de trabalho.

Assim, o modelo de departamentalização vem provocando instabilidade na gestão acadêmico-administrativa das universidades, exigindo posturas estratégicas mais conectadas com a sociedade, levando-as à discussão de modelos administrativos que visem eficiência e aumento da produtividade, associados a melhores indicadores de avaliação acadêmica (AMARANTE; CRUBELLATE & MEYER JUNIOR, 2017). Pois, quando a estrutura organizacional é estabelecida no plano estratégico da universidade, as atividades são desenvolvidas visando o alcance dos objetivos da instituição (OLIVEIRA, 2006).

Segundo Vieira e Vieira (2004), modelos que considerem a visão acadêmica estratégica precisam ser desenvolvidos, em que a interação sistêmica entre os segmentos organizacionais de apoio e de foco institucional, a coordenação horizontal e o nível de abertura à movimentação dos fluxos de demandas representem uma transformação efetiva e de resultados.

4.1 A GESTÃO E A COMPLEXIDADE ORGANIZACIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

A complexidade na gestão nas universidades federais brasileiras está sendo ampliada pelas peculiaridades da gestão pública brasileira e as transformações das instituições universitárias, em decorrência dos programas e dos projetos resultantes das políticas desenvolvidas pelo



governo federal desde 1990. Sendo que o aumento da complexidade se dá decorrente também das mudanças externas de ordem política e social (PÔRTO, 2013).

Segundo o autor, especificamente, vários desafios estão sendo colocados para os gestores no contexto da administração pública atual como o fenômeno da globalização, da diversidade cultural, da desigualdade, da acessibilidade, da ética e da transparência e a Reforma Administrativa, que exige a busca de soluções ideais para as estruturas e o financiamento dos sistemas de implementação de políticas e de prestação de serviços.

Os modelos de gestão pública, considerados tradicionais, ainda influenciam fortemente o processo de reestruturação das instituições. Segundo Vieira e Vieira (2004), as estruturas organizacionais de algumas UFBs carregam características dos modelos patrimonialistas e burocratas.

Nos últimos anos, alguns autores se dedicaram mais ao estudo das condições existentes em instituições públicas de ensino, carregadas de características da gestão burocrática, gerencial e de quase-mercado, para a realização de processos de decisão baseados na participação e na deliberação pública (TURÍBIO & SANTOS, 2017).

A reestruturação administrativa das UFBs, é influenciada pelos modelos de gestão da Administração Pública Brasileira (APB). Tradicionalmente, a APB tem sido estudada a partir de três modelos: patrimonialista, burocrático e gerencial (BRESSER-PEREREIRA, 2001), conforme pode ser visualizado no Quadro 1.

MODELO	CARACTERÍSTICAS
Patrimonialista	Este modelo é caracterizado pelo clientelismo, a troca de favores, o prevalecimento de interesses privados em detrimento do interesse público. Podem-se destacar duas formas: patrimonialismo político administrativo, perceptível na conduta dos servidores públicos, dos chefes, dos gestores, dos administradores, dos políticos, gerando uma conduta privatista da coisa pública; e patrimonialismo institucional, em que as práticas patrimonialistas se misturam nas instituições públicas.
Burocrático	O modelo burocrático é um modelo organizacional baseado em três características principais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas. A impessoalidade indica que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras.
Gerencial	É um modelo baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade. O modelo gerencial busca tornar os servidores públicos mais autônomos e mais responsáveis: mais autônomos com relação a normas rígidas e supervisão direta, e mais responsáveis perante o núcleo estratégico do Estado e perante a sociedade.

Quadro 1: Principais modelos de Gestão da Administração Pública Brasileira.

Fonte: Campelo (2010); Secchi (2009); Bresser-Pereira (2008).

O processo de burocratização dos serviços acabou por condicionar uma gestão de baixa energia para o sistema. Porém, o crescimento desproporcional das atividades-meio (administrativas) das instituições de ensino superior foi uma consequência natural da



complexidade estrutural. Logo, os custos operacionais com a manutenção das atividades-meio cresceram irracionalmente, prejudicando a destinação dos recursos para os objetivos finais das atividades acadêmicas, ou seja, a pesquisa e a formação nos níveis de graduação e pós-graduação (VIEIRA & VIEIRA, 2003).

O Modelo Gerencial caracteriza-se por uma abordagem formada a partir de um conjunto de abordagens teóricas que apresentam, em comum, a visão de que o setor público pode funcionar a partir de princípios mercadológicos, buscando-se, com isso, a substituição da gestão burocrática e rígida, pelo modelo gerencial, mais flexível, baseado na competitividade e nos resultados (CARDOSO, 2016). Segundo os autores, a flexibilização ou diminuição do controle burocrático, almejados pelas instituições que adotam as ferramentas da NGP, vem sendo questionados, pois em muitos casos, as mudanças trouxeram aumento do controle com a inserção de mais regras e níveis hierárquicos.

Bergue (2010), com base nas ideias propostas pelo gerencialismo, destacou alguns efeitos na administração pública, conforme Quadro 2.

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

Quadro 2: Efeitos do Gerencialismo na Administração Pública.

Fonte: Bergue (2010, p. 40)

A partir de então, esses conceitos passaram a fazer parte da pauta dos rumos da gestão pública federal. Suas premissas, aos poucos, passaram a permear os campos da gestão universitária exigindo um maior rigor no controle e na avaliação da coisa pública, como a adoção de indicadores de eficiência, mudança das carreiras dos docentes e técnico-administrativos para um padrão meritocrático e um recrudescimento dos órgãos de controle em relação à gestão (DENICOLI, 2016).

Segundo Turíbio e Santos (2017), foram introduzidas as noções de eficiência, produtividade e racionalidade, inerentes à lógica capitalista, propostas pelos organismos multilaterais, influenciando de forma incisiva a formulação de políticas educacionais brasileiras na década de 1990. Compreender tais mudanças experimentadas pelas universidades públicas, no que diz respeito ao seu papel, valores e finalidades, remete, portanto, a uma análise do contexto



histórico-político e econômico em que se projetou um modelo de democratização da educação superior brasileira, bem como das atuais condições de sua materialização.

As mudanças ocorridas na Administração Pública nas últimas décadas pelos governos dos países ocidentais consubstanciaram profundas alterações na estrutura e gestão dos serviços públicos. Com base na confiança de que essas ideias podem ser aplicadas em todos os setores da Administração Pública, os governos têm procurado implementar novos modelos de gestão nas instituições de ensino superior, procurando alterar o paradigma vigente nas universidades públicas.

As universidades têm dois de seus maiores desafios: a sua complexidade e a gestão. O primeiro desafio, a complexidade, está intrinsecamente relacionada à natureza dessas instituições, sua estrutura, processo e comportamento de atividades intelectuais, de produção e de transmissão do conhecimento. O segundo desafio, a administração, por ter o papel de promover a obtenção e incorporação de recursos diversos e utilizá-los de forma que a instituição possa cumprir sua importante missão educacional e social (MEYER JUNIOR, 2014).

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O estudo bibliográfico e documental permitiu verificar que o sistema federal de ensino superior brasileiro caracteriza-se atualmente pela dispersão geográfica, com a criação de IFES para os municípios de pequeno e médio porte do interior do país por meio da adesão aos ciclos da expansão das UFBs: 1º Ciclo – Programa Expandir, que buscava a expansão e interiorização dos *Campi* da UFBs; 2º ciclo – REUNI, para reduzir as desigualdades regionais, com foco na reestruturação; e o 3º ciclo - Expansão e Integração Regional e Internacional na integração e na internacionalização, que culminaram na reorganização e diversificação da Educação Superior no país.

Durante os ciclos da expansão, o orçamento do Ministério da Educação passou a receber, ano a ano, um incremento de recursos que o fez saltar do patamar de 33,9 bilhões, em 2003, para 101,9 bilhões, em 2013, em valores empenhados (SILVA E MARTINS, 2014). Contribuindo assim, segundo para a construção e consolidação de novos *campi* e também para desmembramentos de universidades federais em outras, transformações de escolas e faculdades federais em universidades, e criações de novas universidades.

A Tabela 1 apresenta as universidades por região, estado, ano de fundação e se possuem ou não departamentos de ensino.

REGIÃO	ESTADO	NOME	ANO DE FUNDAÇÃO	DEPARTAMENTOS
Centro-oeste	GO	Universidade Federal de Goiás	1960	Não
	DF	Universidade de Brasília	1962	Sim
	MT	Universidade Federal de Mato Grosso	1970	Sim
	MS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	1979	Não
		Universidade Federal da Grande Dourados	2000	Não



Nordeste	BA	Universidade Federal da Bahia	1946	Sim
		Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	2006	Não
		Universidade Federal do Sul da Bahia	2011	Não
		Universidade Federal do Oeste da Bahia	2014	Não
	BA			
	CE	Universidade Federal da Lusofonia Afro-Brasileira	2010	Não
	CE	Universidade Federal do Ceará	1954	Sim
		Universidade Federal da Paraíba	1955	Sim
		Universidade Federal de Campina Grande	2002	Sim
	PB	Universidade Federal do Cariri	2013	Sim
	AL	Universidade Federal de Alagoas	1961	Não
	PE	Universidade Federal de Pernambuco	1946	Sim
		Universidade Federal Rural de Pernambuco	1947	Sim
	PE			
	BA	Universidade Federal do Vale do São Francisco	2002	Não
	PI			
SE	Universidade Federal de Sergipe	1963	Sim	
MA	Universidade Federal do Maranhão	1956	Sim	
PI	Universidade Federal do Piauí	1971	Sim	
RN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	1958	Sim	
	Universidade Federal Rural do Semiárido	1968	Sim	
Norte	RO	Universidade Federal de Rondônia	1982	Sim
	RR	Universidade Federal de Roraima	1989	Sim
	AC	Universidade Federal do Acre	1970	Não
	AM	Universidade Federal Rural da Amazônia	2002	Não
		Universidade Federal do Amazonas	1962	Sim
		Universidade Federal do Oeste do Pará	2009	Não
	PA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	2013	Não
		Universidade Federal do Pará	1957	Não
TO	Universidade Federal do Tocantins	1984	Não	
Sudeste		Universidade Federal de Lavras	1908	Sim
		Universidade Federal de Alfenas	1914	Sim
		Universidade Federal de Viçosa	1926	Sim
		Universidade Federal de Minas Gerais	1927	Sim
		Universidade Federal de São João Del-Rei	1953	Sim
	MG	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	1953	Sim
		Universidade Federal de Uberlândia	1957	Sim
		Universidade Federal de Juiz de Fora	1960	Sim
		Universidade Federal de Ouro Preto	1969	Sim
		Universidade Federal de Itajubá	2002	Não
		Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	2005	Não
		Universidade Federal de São Carlos	1968	Sim
	SP	Universidade Federal de São Paulo	1994	Sim
		Universidade Federal do ABC	2005	Não
	ES	Universidade Federal do Espírito Santo	1954	Sim
		Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	1979	Sim
RJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro	1920	Sim	
	Universidade Federal Fluminense	1960	Sim	
	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	1943	Sim	
SC				
PR	Universidade Federal da Fronteira Sul	2009	Não	
RS				
	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	2005	Não	
PR	Universidade Federal do Paraná	1912	Sim	
	Universidade Federal da Integração Latino-Americana	2010	Não	
RS	Universidade Federal do Pampa	2008	Não	
	Universidade Federal de Rio Grande	1969	Não	
	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	1934	Sim	
	Universidade Federal de Santa Maria	1960	Sim	
	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	1953	Sim	
	Universidade Federal de Pelotas	1969	Sim	
SC	Universidade Federal de Santa Catarina	1956	Sim	



Tabela 1: Relação das universidades por região, ano de fundação e se adotam ou não os departamentos em sua estrutura organizacional

Fonte: Estatutos das Universidades (2018).

Como se podem observar, as 63 universidades estão distribuídas por regiões no Brasil, sendo que 31 estão localizadas em capitais e 32 no interior (INEP, 2015). O processo de democratização, para além da interiorização, buscou mudar a realidade dominante de que a universidade federal era uma opção reservada, majoritariamente, às classes sociais mais favorecidas, passando a abranger regiões antes não contempladas com o ensino superior gratuito.

A Figura 2 apresenta as UFBs por ano de fundação em relação aos modelos organizacionais.

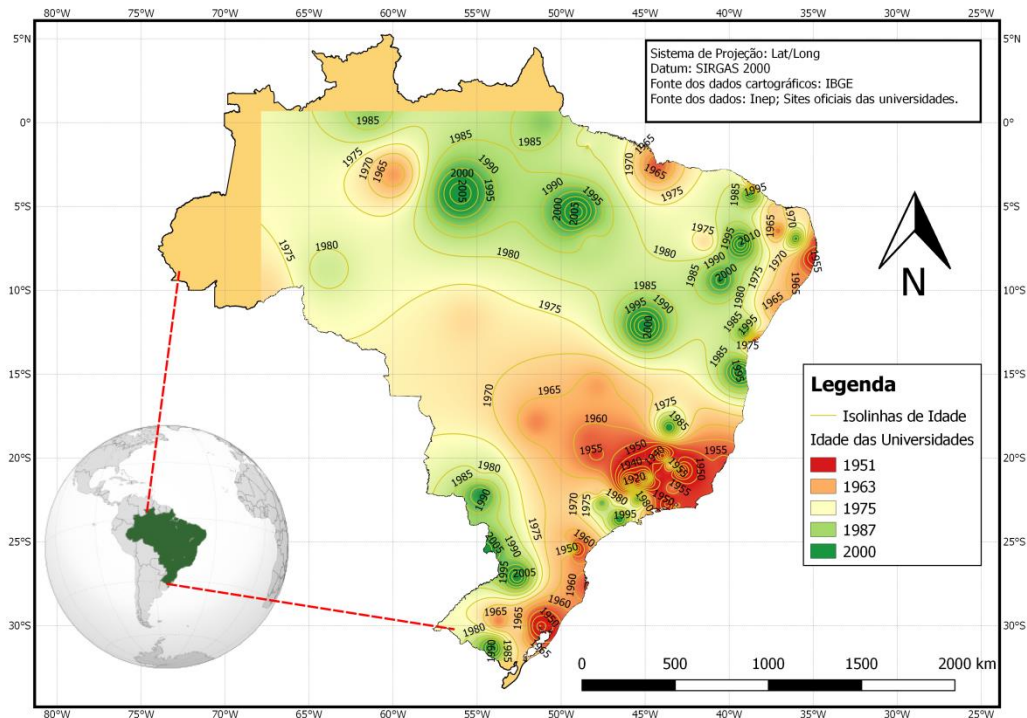


Figura 2: Mapa do ano de fundação das UFBs comparado ao modelo de estrutura organizacional por departamentos acadêmicos.

Nota: Elaborado pela autora

Observou-se maior predominância nas universidades que utilizam o modelo de departamentalização na estrutura organizacional em que foram criadas nos anos de 1950 a 1975, o que justifica ainda a presença das características da Reforma Universitária de 1968. Principalmente, as UFBs criadas nas décadas de 1920 a 1980, o que pode ser explicado pelo fato de essas instituições cultivarem o conservadorismo, mantendo o modelo patriarcal, o que segundo Vieira e Vieira (2003), permanecem com a presença de processos formalmente instituídos e burocráticos, cujos modelos de gestão são rigidamente hierarquizados.



Entretanto, a partir do ano de 1987 e 2000, as instituições já possuem a presença do modelo não departamental.

A Figura 3 mostra em que região estão localizadas as instituições organizadas com a estrutura organizacional departamentalizada.

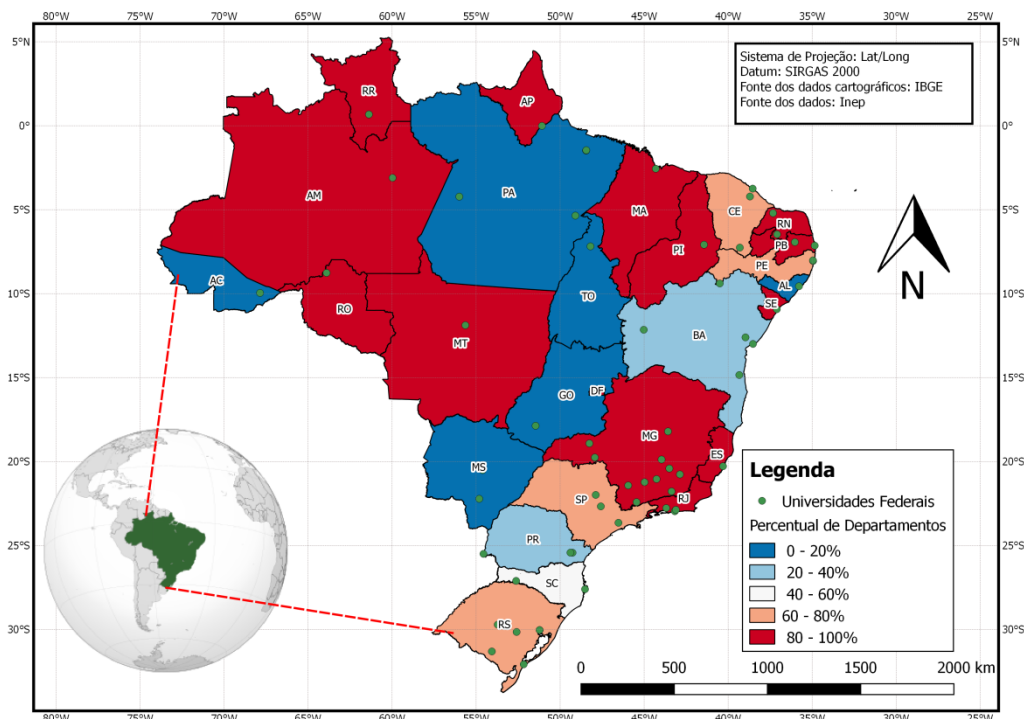


Figura 3: Mapa das universidades federais que possuem departamentos acadêmicos.

Nota: Elaborado pela autora

A partir da Figura 3, pode-se observar a predominância de departamentos nas instituições de alguns estados das regiões Sudeste, Norte, Centro-Oeste e Nordeste. Entretanto, foi observada a presença da estrutura organizacional departamentalizada em todas as regiões.

É importante ressaltar que não houve reestruturação das universidades da região Sudeste no sentido de extinguir os departamentos da estrutura organizacional, muitas instituições já atualizaram os seus estatutos, mas permaneceram com a estrutura departamental. A UFMG, na última revisão do seu estatuto, abriu espaço para suas unidades acadêmicas decidirem se vão trabalhar ou não com a estrutura de departamentos. Nessa perspectiva, segundo Peixoto (2011), uma unidade acadêmica da UFMG extinguiu os departamentos, e sua estrutura e passou a ser composta por um conselho consultivo e uma comissão de orçamento e contas, ambos vinculados à congregação, e quatro coordenadorias: de ensino, pesquisa, extensão e recursos humanos.

Não se pode negar que a estrutura departamental trouxe mudanças efetivas na organização das universidades, tanto que a maioria das universidades federais (38) ainda possui o sistema departamental em suas estruturas organizacionais. Entretanto, a partir da Figura, observou-se



a presença dos novos modelos de gestão nas universidades nos estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste; da Bahia, Ceará e Alagoas, na região Nordeste; do Acre, Amazônia, Pará e Tocantins, na região Norte; e Minas Gerais e São Paulo, na região Sudeste.

Por esse contexto, uma reestruturação mais completa ainda se faz necessária, em decorrência da ampliação do número de cursos de graduação oferecidos, do aumento de vagas e maiores números de professores e técnico-administrativos contratados e também das características marcantes do modelo burocrático em que as atividades administrativas se sobressaem sobre as atividades acadêmicas.

CONCLUSÃO

A universidade federal brasileira ainda busca um modelo de estrutura administrativa que lhe proporcione eficiência e eficácia na condução de suas atividades, embora tenha sido influenciado, ao longo dos anos, por modelos de universidades estrangeiras que, por sua vez, assumem diferentes características ao longo da história de acordo com a época e as circunstâncias.

A maioria das universidades federais brasileiras (38 das 63) ainda possui o sistema departamental em suas estruturas organizacionais. Constatou-se a predominância de departamentos nas instituições de alguns estados das regiões Sudeste, Norte, Centro-Oeste e Nordeste. Entretanto, foi observada a presença da estrutura departamental em todas as regiões.

Observou-se a presença dos novos modelos de estrutura organizacional na gestão das universidades dos estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste; da Bahia, Ceará e Alagoas, na região Nordeste; do Acre, Amazônia, Pará e Tocantins, na região Norte; e Minas Gerais e São Paulo, na região Sudeste.

Por fim, a transformação dos departamentos em estruturas mais adequadas à universidade contemporânea vem ocorrendo num processo assistemático, uma vez que não existe um modelo a ser seguido e, também, por ainda existem muitas discussões relacionadas ao assunto, devido aos modelos de gestão ainda baseados nas estruturas organizacionais burocráticas e na centralização de poder.

Administrar uma organização acadêmica, cuja missão é educar seres humanos, requer visão, intuição, sensibilidade e o uso de ferramentas administrativas adequadas às especificidades desse tipo de organização.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, J. M.; CRUBELLATE J. M.; MEYER JUNIOR, V. Estratégias em universidades: uma análise Comparativa sob a perspectiva institucional. **Revista Gestão da Universidade na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 190-212, jan. 2017.



BERGUE, S. T. Cultura e mudança organizacional. **Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC**, 2010.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em 23 de maio de 2018.

_____. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm. Acesso em 20 de abril de 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma Nova Gestão para um Novo Estado: Liberal, Social e Republicano. **Revista do Serviço Público** (Brasília), Brasília, v. 52, n.1, p. 5-24, 2001.

_____.L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Rev. Adm. Pública** vol.42 nº. 2, Rio de Janeiro, Mar./Apr. 2008.

CAMPELO, G. S. B. Administração Pública no Brasil: Ciclos entre Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo, Uma Simbiose de Modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010.

CARDOSO, M. F. **A influência da nova Gestão Pública sobre o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) no Nordeste Brasileiro**. 307 f. 2016. Doutorado em Administração. Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade federal do Rio Grande do Norte, Natal –RN, 2016.

CASTANHO, S. E. M. **A universidade entre o sim, o não e o talvez**. In: VEIGA, I. P. A., CASTANHO, M. E. L. M. (orgs.). *Pedagogia universitária: a aula em foco*. Campinas, SP: Papyrus, 2000.

_____. Da Universidade modelo aos modelos de universidade. **Quaestio: revista de estudos em educação**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. p. 27-46, fev. 2013. ISSN 2177-5796.

CHIAVENATO, I. *Fundamentos de Administração: planejamento, organização, direção e controle para incrementar competitividade e sustentabilidade*. 1 ed. Rio de Janeiro, Elsevier, 2016. 410p.

DENICOLI, E. S. *Gestão Participativa: Um estudo sobre a participação dos técnico- administrativos nos processos de Gestão da Universidade Federal do Tocantins* 2016. 248f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, Tocantins, 2016.

DIAS SOBRINHO, J. (2013). Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, 18 (1), pp. 107-126. Recuperado de <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v18n1/07.pdf>> Acesso em 28 maio 2018.

FÁVERO, M. L. A. Da cátedra universitária ao departamento: subsídios para discussão. Anais... In: 23ª **Reunião Anual da ANPEd**, Caxambú – MG, 2000.

FERREIRA, V. C. P.; CARDOSO, A. S. R.; CORRÊA, C. J.; FRANÇA, C. F. **Modelos de Gestão**. Editora FGV. 3 ed., 2015.

FREITAS JUNIOR, O. G.; BARROS, P. A. M., BARBIRATO, J. C. C.; BRAGA, M. M. **Reestruturando o modelo de Universidade Pública Brasileira para atender aos novos desafios gerenciais**. 2015. In: Colóquio Internacional De Gestão Universitária – CIGU, Argentina, 2015.



GRACIANI, M. S. S. O ensino superior no Brasil: a estrutura de poder na universidade em questão. **Petrópolis: Vozes**, 1982.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2015**. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior>. Acesso em 22 de maio de 2017.

JANNE, H. **A universidade e as necessidades da sociedade contemporânea**. Edições UFC, 1981.

KNYCHALA, J. F.; COSTA, L. M. Os Modelos de Universidade e o Projeto de Modernização Brasileiro. Encontro Nacional de Geógrafos, 16, Porto Alegre, **Anais ...** Porto Alegre, 2010.

MARCHESONI, D. C. C.; MARQUES, M. V. A Educação Superior Brasileira e a Influência dos Modelos de Universidades Estrangeiras. **REVELA**-Periódico de Divulgação Científica da FALS. Ano V - Nº XII- DEZ / 2011.

LOPES, L. A. C.; BERNARDES, F. R. **Estruturas administrativas das universidades brasileiras**. In Seminário em Administração da Faculdade de Administração da USP, São Paulo, **Anais...** São Paulo, 2005.

MEYER, B.; MEYER, V. “Managerialism” na Gestão Universitária: Uma Análise de Suas Manifestações em uma Instituição Empresarial. **Revista GUAL – Gestão Universitária na América Latina**, v.6, n. 3, p. 01-20, set. 2013.

MEYER JUNIOR, V. A prática na administração universitária: contribuições para a teoria. Univ. Universidade em Debate 2014 jan./dez., 2(1), 12-26, 2014.

NOGUEIRA, P. R. C. Gestão Estratégica para o Estabelecimento de Estruturas Flexíveis na Universidade como Determinantes da Qualidade e Competitividade. 163f. 2003. Doutorado em Engenharia. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis, 2003

OLIVEIRA, D. P. R. **Estrutura Organizacional: uma abordagem para resultados e competitividade**. São Paulo: Atlas, 2006. 317 p.

PÔRTO, J. L. C. A padronização de processos em coordenações de cursos de graduação de uma Universidade Federal. 295f. 2013. Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas. Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2013.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública - RAP* — Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009.

SILVA, A. F.; MARTINS, T. C. **O REUNI no Contexto de Expansão das Universidades Federais de 2003 A 2012**. In: Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU, 14, Florianópolis, **Anais...**, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, 2014.

SIMÕES, M. L. O Surgimento das universidades no mundo e sua importância para o contexto da formação docente. **Revista Temas em Educação**, v. 22, n. 2, p. 136-152, 2013.

SOUZA JUNIOR et al. Teorias Administrativas: a evolução em decorrência das necessidades. Disponível em <http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/teorias-administrativas-a-evolucao-em-decorrencia-das-necessidades/35538/> Acesso em 04 junho 2018.

TURÍBIO, E. V.; SANTOS, E. H. A reforma do estado e a gestão democrática na universidade pública brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**. 9(3). jul. –set. 2017.



VIEIRA, E. F; VIEIRA, M. M. F. Estrutura organizacional e gestão do desempenho nas universidades federais brasileiras. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 37(4):899-920, Jul./Ago. 2003.

_____. Funcionalidade Burocrática nas Universidades Federais: Conflito em Tempos de Mudança. **RAC**, v. 8, n. 2, Abr./Jun. 2004: 181-200