



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**DENISE DE ANDRADE RIBEIRO**

**TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE  
BRASILEIRA - A UFBA COMO REFLEXO E MODELO**

**Salvador  
2011**

**DENISE DE ANDRADE RIBEIRO**

**TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE  
BRASILEIRA - A UFBA COMO REFLEXO E MODELO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Tânia Maria Diederichs Fischer

**Salvador  
2011**

Escola de Administração - UFBA

R484 Ribeiro, Denise de Andrade  
Trajetória institucional da universidade brasileira – a UFBA como reflexo e modelo / Denise de Andrade Ribeiro. – 2011.  
294 f.

Orientadora: Profa. Dra. Tânia Maria Diederichs Fischer.

Tese (doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, 2011.

1.Universidade Federal da Bahia – Administração. 2. Ensino superior - Brasil. 3. Universidades e faculdades públicas - Brasil. 3. Universidade Federal da Bahia – História. 4. Cultura organizacional. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Fischer, Tânia. III. Título.

CDD 378.81 .

**DENISE DE ANDRADE RIBEIRO**

**TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE  
BRASILEIRA - A UFBA COMO REFLEXO E MODELO**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração,  
Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

**Banca Examinadora**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Tânia Maria Diederichs Fischer (orientadora) \_\_\_\_\_  
Doutora em Administração pela Universidade de São Paulo (USP)  
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Edivaldo Machado Boaventura \_\_\_\_\_  
Doutor em Administração Educacional pela Pennsylvania State University  
Universidade Federal da Bahia (UFBA), UNIFACS e Fundação Visconde de Cairu (FVC)

Prof. Dr. Fernando Cardoso Pedrão \_\_\_\_\_  
Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal da Bahia (UFBA), UFRB e UNIFACS

Prof. Dr. Guilherme Marback \_\_\_\_\_  
Doutor em Educação pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho  
Universidade Anhanguera/UNIDERP

Prof. Dr. Roberto Costa Fachin \_\_\_\_\_  
Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

A Léo, Gabi, Ronaldo, Maria de Lourdes, Thierry, Déa e Thiers, amores eternos de muitas vidas.

## AGRADECIMENTOS

À professora Tânia Fischer, pela sua orientação firme e segura durante estes quatro anos, desde a definição do tema, passando pelas linhas alternativas de desenvolvimento, até a conclusão da tese. Um especial agradecimento pelo seu carinho nos momentos mais difíceis deste longo percurso.

Aos professores Edivaldo Boaventura e Guilherme Marback, pelas inúmeras contribuições ao trabalho quando da sua participação na banca de qualificação.

Aos professores Roberto Santos, Naomar de Almeida Filho e Edivaldo Boaventura, pela disponibilidade e boa vontade de compartilharem comigo o seu conhecimento e paixão pelo Ensino Superior brasileiro, e pela UFBA, contribuindo assim de maneira decisiva para o trabalho aqui apresentado.

Ao professor Fernando Pedrão, por ter de novo despertado em mim o prazer pela realização do trabalho de pesquisa.

A todos os professores e funcionários do NPGA com os quais tive a oportunidade de conviver durante a realização do doutorado.

Ao CNPq, pela bolsa concedida durante parte da pesquisa.

A Anastácia e Déa, amigas de toda uma vida, que sempre me estimularam a prosseguir, me ensinando a importância da perseverança e da fé na vida do ser humano.

Aos meus pais e avós, a quem nunca poderei agradecer suficientemente a dádiva da nossa convivência.

Ao Ronaldo, Gabriela e Leonardo pelo imenso amor, compreensão e estímulo.

À Ana Rita, Lindomar e Lílian, novos, mas não menos queridos amigos, que tanto me auxiliaram nos momentos em que eu julgava a conclusão da tese como uma possibilidade longínqua.

A todos que, de uma maneira direta ou indireta, possibilitaram a realização desta tese e que aqui não tenham sido mencionados por conta das falhas da minha memória, meus sinceros agradecimentos.

“E quem garante que a História é carroça abandonada em qualquer beira de estrada, ou numa estação inglória. A História é um carro alegre cheio de gente contente, que atropela indiferente todo aquele que a negue.” (Pablo Milanes e Chico Buarque de Hollanda).

RIBEIRO, Denise Andrade.. **Trajetória Institucional da Universidade Brasileira - A UFBA como Reflexo e Modelo.** 279f. il. 2011. Tese (Doutorado) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

## RESUMO

A tese tem como objetivo analisar como os caminhos percorridos pela UFBA durante as transformações no seu modelo acadêmico e organizacional refletem a evolução contextual do ensino superior brasileiro, aqui dividido em ciclos históricos. Para se atingir esse objetivo, realizou-se uma pesquisa qualitativa com a utilização de recursos históricos, por meio da qual se fez a análise documental de referências bibliográficas e documentos oficiais do ensino superior nacional e da UFBA. Foram também realizadas entrevistas em profundidade com três importantes gestores da IFES - os professores Roberto Santos, Naomar de Almeida Filho e Edivaldo Boaventura. Os dados coletados foram analisados por meio da Análise de Conteúdo, a partir das categorias analíticas relacionadas no modelo de análise. Assim em relação à dimensão externa foi considerado o contexto social, político e econômico, a política educacional e o porte e complexidade do segmento; no tocante à dimensão interna contemplaram-se as características das atividades, o processo gestor e o porte e complexidade da IFES. Um dos principais resultados do trabalho foi a confirmação de que a legislação educacional e as dimensões política, econômica e social ao influenciarem o ensino superior brasileiro e a UFBA, contribuem para a consolidação do segmento privado enquanto provedor da oferta em massa deste nível educacional, situação alterada apenas mais recentemente com a criação do REUNI. Outro achado relaciona-se à constatação de que os modelos acadêmicos e organizacionais do ensino superior e da UFBA, do momento da sua origem aos dias de hoje, migraram de formas rígidas e centralizadas, rumo aos modelos emergentes mais fluidos e flexíveis, embora ainda se destaque o foco no ensino profissional associado às profissões tradicionais e de maior legitimidade social. Sobre os modelos acadêmicos e organizacionais da UFBA é possível se afirmar que embora sujeitos às influências externas, por conta da atuação de três dos seus reitores, vistos aqui como empreendedores institucionais - Edgar Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho - foi possível não só a criação de uma identidade institucional, como também possibilitou que a UFBA exercesse influências mais diretas no cenário nacional. Ao término da tese sugere-se a realização de pesquisas futuras que explorem os modelos de gestão universitária emergentes de IES públicas e privadas, aprofundando-se as discussões sobre o uso das TIC e EAD como ferramentas facilitadoras da universalização do ensino superior brasileiro, assim como das novas iniciativas que envolvem o ensino profissionalizante; outra linha de pesquisa também indicada consiste na análise histórica dos diferentes perfis de liderança de outras IFES ao longo da sua trajetória.

**Palavras-chave:** Ensino Superior Brasileiro. Instituições Públicas e Privadas do Ensino Superior. Instituições Federais de Ensino Superior. História da Universidade Federal da Bahia. Modelo Acadêmico. Modelo Organizacional.

RIBEIRO, D. A.. **Trajectory Institutional Brazilian University - UFBA as Reflection and Model.** 279 f. Salvador, BA, 2011. Thesis (Doctoral) - Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia.

## ABSTRACT

This work has, as its main purpose, to analyze UFBA's trajectory during the transformations in its academical and organizational model, and its influence on Brazil's superior education, which is divided in historical cycles. A research was performed in order to execute that purpose; historical resources and documents were analyzed during that research. Three interviews with University Managers of UFBA were performed; those managers are the professors Roberto Santos, Naomar de Almeida Filho e Edivaldo Boaventura. The information on this work were analyzed considering Model of Analysis, this hole process was developed based on analytical categories related to the analysis model; to analyze the external dimension was considered the social, political and economical contexts, the educational politic in all its complexity; to analyze the internal dimension were considered the main characteristics of the educational activity, the manage process and the complex structure of those universities. One of the main conclusions is the confirmation that the educational law and the political, economical and social dimensions influenced Brazilian's superior education, and contribute to the consolidation of the private colleges. This situation has been modified recently because of REUNI. Another main conclusion is that UFBA's academical and organizational models, from is origin up to today, have changed to more flexible models, though they are still focused on traditional professions. This situation can be verified all over Brazil's public universities. UFBA's academical and organizational models have an institutional identity, and a strong influence in Brazil. By the end of this thesis, we are suggesting an investment on future researches to exploit the models of all national universities management, that should include discussions about the use of Information and Communication Technology and Distance Learning as tools that can help to expand Brazilian's superior education, such as new ideas to improve vocational education; and also researches about the historical analysis of different Brazilian educational institutions.

**Key Words:** Brazilian Higher Education. Public and Private Institutions. Federal Universities. University Federal of Bahia History. Academical Model. Organization Model.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	- Correntes teóricas, conceitos e autores .....	31
Quadro 1	- Grupos e Parâmetros de <i>Designs</i> Organizacionais .....	34
Figura 2	- Tipos de organização por características ambientais .....	35
Quadro 2	- Configurações Estruturais .....	36
Quadro 3	- Pilares Institucionais .....	44
Figura 3	- Relações Indivíduo-Organização-Sociedade - Foco Institucional.....	48
Figura 4	- Estágios da Reinstucionalização .....	50
Quadro 4	- Modelos organizacionais e categorias.....	58
Figura 5	- Modelo acadêmico Norte-Americano .....	65
Figura 6	- Modelo acadêmico Europeu .....	66
Quadro 5	- Síntese da caracterização da pesquisa .....	73
Quadro 6	- Modelo de Análise .....	78
Figura 7	- Procedimentos metodológicos .....	79
Figura 8	- Organização e funcionamento do Sistema de Ensino Superior .....	82
Figura 9	- Ciclos do ensino superior brasileiro .....	84
Quadro 7	- Princípios do Decreto-Lei 53/66.....	97
Figura 10	- Arcabouço legal e contexto do ensino superior brasileiro .....	131
Quadro 8	- Cronologia do Ensino Superior na Bahia - 1808-1946 .....	151
Quadro 9	- Cronologia da UFBA - 1946-1968.....	154
Quadro 10	- Evolução da área construída da UFBA - 1965-2008.....	155
Quadro 11	- Cursos de graduação de Progressão Linear (CPL) da UFBA – 2009 .....	160
Quadro 12	- Reitores da UFBA - 1946-2010.....	175
Figura 11	- Ciclos históricos e reitores da UFBA .....	176
Quadro 13	- Cronologia do Programa de Ações Afirmativas da UFBA - Primeiro Mandato.....	225
Figura 12	- Estrutura Geral do Projeto Político-Acadêmico - 2006-2010 .....	233
Quadro 14	- Síntese operacional do Programa REUNI/UFBA.....	238
Quadro 15	- Processo de alteração do marco normativo da UFBA – 2002-2010 .....	243
Quadro 16	- Estrutura Geral da UFBA – 2010.....	244

Figura 13	- Ciclos históricos e características da UFBA .....	259
Quadro 17	- Legislação e contextos .....	267/268
Quadro 18	- Modelos acadêmicos e organizacionais .....	270/271

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Investimentos públicos em ensino - 2007 .....	111
Tabela 2	- IES por natureza institucional - 1945-2009 .....	132
Tabela 3	- Vagas por categoria administrativa em milhares - 1970-2009.....	134
Tabela 4	- Número de ingressos por natureza e dependência administrativa em milhares - 1980-2009 .....	135
Tabela 5	- Matrículas por turno e categoria administrativa em milhares - 1990-2008 .....	136
Tabela 6	- Matrículas por localização e categoria administrativa em milhares - 1990-2008 .....	137
Tabela 7	- 10 Maiores IES por número de matrículas e natureza administrativa – 2002 e 2008 .....	138
Tabela 8	- Relação entre vagas no Ensino Superior e número de concluintes do Ensino Médio - 1980-2008.....	140
Tabela 9	- Relação candidato/vaga nos vestibulares, por natureza institucional - 1980-2009 .....	140
Tabela 10	- Vagas ofertadas e ociosas nos processos seletivos, por categoria administrativa, em milhares - 1994-2009 .....	141
Tabela 11	- Distribuição de cursos por categoria administrativa - 1955-2009.....	142
Tabela 12	- 10 maiores cursos em relação ao número total de matrículas - 1998 e 2007 .....	143
Tabela 13	- Docentes por dependência administrativa -1980-2009 .....	144
Tabela 14	- Funcionários administrativos por dependência administrativa - 1980-2009.....	145
Tabela 15	- Graduação a distância – Brasil - 2000-2009 .....	146
Tabela 16	- Graduação a distância por natureza administrativa - Brasil – 2009.....	146
Tabela 17	- Número de cursos - UFBA - 1946-2009 .....	158
Tabela 18	- Evolução das vagas e concorrência nos processos seletivos – UFBA – 2000-2011.....	161
Tabela 19	- Vagas na Graduação dos Cursos de Progressão Linear (CPL), por <i>campus</i> e área - UFBA - Processo Seletivo de 2011 .....	162
Tabela 20	- Vagas na Graduação dos Cursos de Progressão Linear (CPL), por turno e área - UFBA – Processo Seletivo de 2011 .....	163
Tabela 21	- Matrícula nos cursos tradicionais - UFBA - 1946-2009 .....	164
Tabela 22	- Egressos da Graduação nos Cursos de Progressão Linear (CPL) - UFBA - 1946-2006.....	166

Tabela 23	- Vagas na Graduação Tecnológica e Interdisciplinar (CST e BI) - UFBA - Processo Seletivo 2011 .....	168
Tabela 24	- Docentes por titulação – UFBA - 1970-2009 .....	169
Tabela 25	- Docentes por Regime de Trabalho - UFBA - 1970-2009 .....	170
Tabela 26	- Funcionários Técnicos e Administrativos por nível – UFBA - 1970-2008 .....	171
Tabela 27	- Relação das Matrículas Totais, por Docentes e Funcionários Técnicos e Administrativos - UFBA - 1970-2008 .....	173

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAI	-	Assessoria para Assuntos Internacionais
ABMES	-	Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior
ANPAD	-	Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração
BC	-	Bacharelado em Ciências
BI	-	Bacharelado Interdisciplinar
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	-	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCP	-	Comissão Central de Planejamento
CPL	-	Curso de Progressão Linear
CEFET	-	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEE	-	Conselho Estadual de Educação
CFE	-	Conselho Federal de Educação
COELBA	-	Companhia Elétrica do Estado da Bahia
CONSEPE	-	Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUNI	-	Conselho Universitário
CNE	-	Conselho Nacional de Educação
CNPq	-	Conselho Nacional de Pesquisa
CPA	-	Comissão Própria de Avaliação
CPU	-	Comissão de Planejamento Universitário
CRUB	-	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CST	-	Curso Superior Tecnológico
EAD	-	Ensino a Distância
EMBASA	-	Empresa Baiana de Saneamento
ENADE	-	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENC	-	Exame Nacional de Cursos
ENEM	-	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	-	Fernando Henrique Cardoso
FIES	-	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FNES	-	Fundo Nacional da Educação Superior
IDH	-	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	-	Instituição de Ensino Superior
IDRC	-	<i>International Development Research Centre</i>
IFES	-	Instituição Federal de Ensino Superior
IFCT	-	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

INEP	-	Instituição de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISC	-	Instituto de Saúde Coletiva
ITN	-	Instituto de Tecnologia de Nagoya
LDB	-	Lei de Diretrizes Básicas
MEC	-	Ministério de Educação e Desporto
MORU	-	Movimento de Invasão da Reitoria da UFBA
OMC	-	Organização Mundial do Comércio
PAC	-	Plano de Aceleração do Crescimento
PAF	-	Pavilhão de Aulas da Federação
PDE	-	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	-	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	-	Produto Interno Bruto
PNE	-	Plano Nacional de Educação
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	-	Parceria Público-Privada
PREMEM	-	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio
PROAE	-	Pró-Reitoria de Assistência Estudantil
PROUNI	-	Programa Universidade para Todos
PT	-	Partido dos Trabalhadores
REUNI	-	Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RU	-	Reforma Universitária
SESU	-	Secretaria do Ensino Superior
SINAES	-	Sistema Integrado de Avaliação do Ensino Superior
TIC	-	Tecnologias da Informação e Comunicação
UFABC	-	Universidade Federal do ABC
UFBA	-	Universidade Federal da Bahia
UFRB	-	Universidade Federal do Recôncavo Baiano
UNB	-	Universidade de Brasília
UNEB	-	Universidade do Estado da Bahia
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	-	Universidade de Campinas
UNIP	-	Universidade Paulista
UNIVESP	-	Universidade Virtual do Estado de São Paulo
USAID	-	<i>United States Agency for International Development</i>
USP	-	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2. OPÇÕES TEÓRICAS: PERCORRENDO ALGUNS CAMINHOS .....</b>	<b>30</b>
2.1 CONTINGENCIALISMO .....	32
2.2 INSTITUCIONALISMO .....	41
2.3 ENSINO SUPERIOR: POSSÍVEIS MODELOS .....	51
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>70</b>
3.1 AS CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA.....	70
3.2 A CONDUÇÃO DA PESQUISA.....	73
3.3 A ANÁLISE DOS DADOS .....	76
<b>4. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO .....</b>	<b>80</b>
4.1 ORIGENS E CONSOLIDAÇÃO:DE 1550 A 1960 .....	84
4.2 TEMPOS DE MUDANÇA DOS ANOS 60 AO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO .....	94
4.3 TEMPOS DE EXPANSÃO:DE 1990 AOS DIAS DE HOJE.....	108
4.4 O QUE DIZEM OS DADOS CENSITÁRIOS? .....	131
<b>5 UFBA: UMA HISTÓRIA, VÁRIOS OLHARES .....</b>	<b>149</b>
5.1 OS DADOS OFICIAIS .....	151
5.2 A ANÁLISE DOS DOCUMENTOS E DAS FALAS DOS ATORES .....	174
5.2.1 A criação com Edgard Santos.....	177
5.2.2 A reestruturação de Roberto Santos .....	191
5.2.3 A manutenção do modelo institucional .....	205
5.2.4 A transformação com Naomar de Almeida Filho .....	219
5.2.4.1 O primeiro mandato .....	220
5.2.4.2 O segundo mandato.....	232
<b>6 CONCLUSÕES .....</b>	<b>261</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>276</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese tem como tema as transformações dos modelos organizacionais e acadêmicos das instituições de ensino que compõem o ensino superior brasileiro, a partir do desenvolvimento de análises comparativas que contemplam a realidade nacional e a vivenciada pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Esta temática é desenvolvida sob uma perspectiva histórica contemplando um horizonte temporal que perpassa o período da origem deste nível educacional no país ainda no século XVI, com alguns dos cursos oferecidos pelos Colégios Jesuítas, passando por todo o Império e parte da República, detendo-se com mais detalhes na análise do período posterior a 1946, ano do surgimento da primeira universidade baiana.

Considera-se que este ciclo evolutivo em suas diferentes etapas foi em muito influenciado por modelos importados de realidades distintas da nacional, os quais foram em alguns casos replicados de forma acrítica e pouco aderente à realidade brasileira, embora se destaque a atuação de alguns estudiosos brasileiros - a exemplo de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro - no sentido de promoverem adaptações com o intuito de melhor adequá-los às especificidades locais.

A partir destas concepções, esse trabalho se estrutura tendo como ponto de partida para a discussão da evolução do ensino superior nacional a divisão do período estudado em três ciclos históricos sequenciais abrangendo diferentes momentos da sua trajetória. O primeiro e mais longo de todos considera o intervalo de tempo que se inicia com as primeiras experiências desta natureza no território brasileiro, findando-se em 1960 quando ocorrem mudanças significativas na composição até então presente. Por conta da sua extensão, foi subdividido em dois períodos, o primeiro findo em 1930 demarca um contexto no qual ainda é muito forte a influência do modelo português, e no qual se verifica a expansão deste nível educacional nas diversas regiões do país. De 1930 a 1960, por conta de mudanças de natureza socioeconômica, algumas de suas características iniciais se alteram com a incorporação de concepções de outros modelos estrangeiros, notadamente o francês e o norte-americano. Este também é o momento no qual se fortalece o vínculo ensino superior-desenvolvimento a partir de um projeto nacional que considera tal associação imprescindível aos anseios desenvolvimentistas do pós-guerra. Com isso, incentiva-se a expansão deste nível educacional, tanto por meio da criação de novas universidades públicas posteriormente

federalizadas, como também pelo incentivo a que surjam novas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas.

O segundo ciclo compreendido entre 1960 e o início dos anos de 1990 demarca a consolidação do segmento privado como o mais habilitado a garantir o atendimento à demanda em massa por formação superior no Brasil. Mais uma vez, a influência de alterações políticas se constitui em fator de favorecimento à operacionalização de mudanças nos modelos acadêmicos e organizacionais tradicionalmente presentes nas IES públicas e privadas. Este período é fortemente influenciado nos seus primeiros anos pelo modelo inovador proposto quando da criação da Universidade de Brasília (UNB). Deve ser destacado que, embora algumas das concepções trazidas nessa experiência tenham sido abandonadas após o golpe militar de 1964, sua proposta geral conduziu diversas das discussões travadas em algumas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) ao longo de toda esta década, exercendo ainda forte influência sobre as medidas trazidas pelo conjunto legal que culminou com a Reforma Universitária, em 1968.

Introduz-se a partir de então, um modelo acadêmico e organizacional nas IFES que, além de fortalecer o tripé ensino-pesquisa-extensão, intensifica os vínculos entre a Graduação e a recém-criada Pós-Graduação. Além disso, começa a ganhar força a importância da busca por resultados econômico-financeiros por parte destas instituições, levando-as a buscar de forma cada vez mais sistemática um processo de gestão eficiente sob a perspectiva gerencial. Esta questão se torna mais importante ao longo da década de 1980 na medida em que é vista como uma pré-condição à obtenção de recursos de financiamento provenientes de órgãos internacionais, em um momento no qual começam a escassear os recursos públicos para este fim, situação que perdura por todos os anos de 1990 e boa parte dos 2000.

Assim, a proposta deste conjunto de alterações que finda com a Reforma Universitária, de 1968, introduz um modelo acadêmico e administrativo para o ensino superior nacional pressupondo que, além da intensificação dos laços entre Graduação e Pós-Graduação, era imprescindível o fortalecimento das relações entre as três dimensões do ensino superior - ensino, pesquisa e extensão. Destaca-se aqui que, apesar da existência de algumas universidades privadas, este segmento era até então caracterizado pela maior presença de IES isoladas, diferentemente do que ocorria na esfera pública.

Por fim, a partir de 1990, com a intensificação do esvaziamento do Estado brasileiro, fruto da reforma administrativa operacionalizada a partir de políticas mais bem analisadas em capítulo posterior, tem início o terceiro e último ciclo do ensino superior nacional. Neste se

consolida o papel das IES privadas como as mais capazes de promover a universalização deste nível educacional, uma vez que as IFES se encontravam totalmente esvaziadas e submersas em profunda crise institucional, com efeitos perversos sobre sua imagem diante da sociedade. Visando a de alguma forma reverter este quadro característico de grande parte da história mais recente, a gestão do presidente Lula desenvolve um conjunto de medidas com o intuito de fortalecer o ensino superior público, notadamente a sua esfera federal, no qual se destaca o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

Ressalta-se ainda que este é o período, dentre os aqui citados, no qual se dá o maior e mais acelerado volume de mudanças no marco legal do ensino superior brasileiro. Além do REUNI, tem-se o Programa Universidade para Todos (PROUNI) voltado a atender demandas da esfera privada em relação ao aumento das ações voltadas ao financiamento direto dos alunos. Outra importante alteração em relação a esta dimensão é a operacionalização de um conjunto de medidas direcionadas ao controle da qualidade do ensino superior ofertado por todas as IES, sejam elas públicas ou privadas; embora se considere que o foco do complexo sistema de avaliação institucional concebido pela esfera federal foi o segmento privado, que apresentava altos índices de crescimento sem a formalização de uma política que viabilizasse o controle integrado e complementar da qualidade do processo como um todo.

Em relação às mudanças vivenciadas pelo ensino superior nacional, tem-se na Secretaria de Ensino Superior (SESU, 2008) a afirmação de que, na prática, as mesmas se dão como consequência das diferentes políticas públicas a ele direcionadas. Complementando tal concepção Ristoff (1999), Chauí (1999 e 2001) e Cunha (1988 e 2007) apontam, em relação ao último ciclo, que a crise financeira do início dos anos de 1990, ao reduzir o volume dos investimentos públicos direcionados ao segmento, promove a elitização da esfera pública que, ao não ser capaz de atender à demanda crescente, favorece o setor privado que identifica tal contexto como uma oportunidade de expansão e obtenção de maiores ganhos através do atendimento à demanda reprimida existente.

Segundo Crespo (2001), também a partir daí se intensificam as ações voltadas a buscar a maior inserção social no ensino superior. Surgem assim, enquanto questões fundamentais: a garantia de acessibilidade crescente e a diversificação dos serviços e produtos voltados a este nível educacional; a redução da participação do Estado enquanto ofertante, ao passo em que se fortalece seu papel de controlador da oferta através de indicadores de desempenho baseados em critérios de gestão; a intensificação do processo de internacionalização das

instituições; e a importância crescente do papel das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e do Ensino a Distância (EAD) propiciando o surgimento de IES que adotam modelos mais fluidos e horizontalizados, em substituição aos tradicionais.

Em relação ao segmento público, na segunda metade da década de 2000, com o objetivo de ter acesso aos recursos disponibilizados pelo REUNI, as IFES promovem alterações em seus modelos acadêmicos e organizacionais, já que passam a ser avaliadas com base nos critérios anteriormente citados, a exemplo do que já ocorria no segmento privado brasileiro. Com tais modificações do modelo até então vigente, e com a criação de um grande número de novas IFES visando a promover a maior interiorização do ensino superior público, o governo federal busca garantir o crescimento da participação da esfera pública, favorecendo a maior inserção social neste segmento.

No setor privado, essas mudanças demarcam um panorama no qual são cada vez mais comuns as fusões e aquisições, contribuindo para a extinção de IES de menor porte. Tal movimento foi mais recentemente estimulado pela liberação da entrada do capital estrangeiro no ensino superior nacional através da compra de IES, ou pelo estabelecimento de parcerias<sup>1</sup>. Pode-se então falar, segundo Oliveira *et al* (2009), que, mais do que concentração, encontra-se em curso no segmento um processo de oligopolização no qual as IES menores desaparecerão, sobrevivendo apenas aquelas com estrutura de capital sólida capazes de atuar em um mercado no qual a concorrência por novos alunos se dá de forma cada vez mais intensa, tendo em vista o aumento do nível de ociosidade em relação às vagas ofertadas.

Ao longo dos três ciclos se verifica a existência de fatores de pressão externos e internos no ambiente das IES. Com o correr do tempo, em nível externo, as mesmas são pressionadas a buscar padrões de qualidade e quantidade, sendo as públicas cada vez mais cobradas quanto à apresentação de indicadores de produtividade e eficiência pautados na lógica organizacional, havendo adicionalmente a exigência em relação à manutenção da qualidade dos seus cursos. Tais demandas acirram as pressões internas já que tornam

---

<sup>1</sup> Assim, segundo Oliveira (2009) a entrada do capital estrangeiro teve como experiência pioneira a aquisição, em 2005, do controle da Universidade Anhembi Morumbi pelo grupo americano Laureate, pelo valor de R\$ 165 milhões.; na sequência este processo se intensificou com novas aquisições pelo mesmo grupo e pela entrada de outros concorrentes internacionais. Já a abertura de capital na Bolsa de Valores se inicia, de acordo com o Estado de São Paulo (2007), em 2007 com três importantes transações: em março, R\$ 360 milhões são captados pela Anhanguera Educacional, sendo 75% provenientes de investimentos estrangeiros; em julho o grupo Pitágoras captou R\$ 375 milhões; e em agosto a Universidade Estácio de Sá obteve R\$ 446 milhões. Outros grupos que manifestaram esta intenção não a concretizaram em função da crise financeira internacional que impediu a entrada de R\$ 3 bilhões de recursos externos no setor. No tocante às fusões e aquisições, a maior transação efetivada até o momento, segundo Takar (2010), foi a aquisição do grupo IUNI, pelo grupo Kroton, pelo valor declarado em março de 2010 de R\$ 191,7 milhões.

necessária a presença de modelos acadêmicos e organizacionais mais ágeis e flexíveis, o que vai de encontro na maior parte das vezes aos padrões estabelecidos no mundo acadêmico.

Ainda sobre esta questão, pontua-se a partir de Motta (1990), Santos (2005), Chauí (1999), Dias Sobrinho (1999), Crespo (2001), Cunha (2003) e Oliveira (2009) que, nas últimas décadas, as políticas públicas no geral e a educacional no particular têm sido influenciadas pelo modelo neoliberal, levando muitos países inclusive o Brasil, a adotarem uma perspectiva de decisão de alocação de recursos públicos pautada pela lógica do mercado, modificando os modelos acadêmicos e organizacionais das IES.

Como um efeito destas práticas, consolida-se um modelo de oferta de ensino superior marcado pela participação expressiva e crescente da esfera privada associado ao esvaziamento da área pública que, de acordo com Motta (1990) também passa a se comportar cada vez mais submetida à ótica do mercado, fazendo com que “setores inteiros da universidade se organizem enquanto empresa. Há casos em que os setores competem entre si, da mesma forma que as universidades entram em competição” (p.86). Reforça-se assim, segundo Crespo (2001), Barros e Boaventura (2005) e Oliveira *et al* (2006), a complementaridade do privado em relação ao público no tocante à garantia de acesso de parcelas maiores da população a esse nível educacional. Tal conjuntura é vista como um dos determinantes do processo de reestruturação do ensino superior e das IES públicas e privadas no Brasil, ora em curso.

Em relação à evolução histórica da UFBA foi também utilizada a divisão do período analisado por ciclos a fim de melhor se compreender os caminhos institucionalmente trilhados. Nesta divisão tomaram-se por base os diferentes contextos vividos pela IFES em relação ao seu modelo acadêmico e organizacional, contextos estes em muito influenciados pela atuação de três dos seus reitores: os professores Edgard do Rego Santos, Roberto Figueira Santos e Naomar Monteiro de Almeida Filho, vistos aqui como agentes de mudança institucional.

O primeiro ciclo abrange o período que vai da sua criação enquanto universidade não federalizada, em 1946, sob o reitorado Edgard Santos, com a união de diferentes escolas isoladas até o início da gestão Roberto Santos. Durante o segundo ciclo, se operacionaliza a reestruturação do modelo da IFES, a partir das modificações que culminam com a Reforma Universitária de 1968. O ciclo que se estende do começo da década de 1970 até 2002 é visto como um período de poucas mudanças, destacando-se, porém, que de maneira geral suas primeiras gestões dão continuidade às ações operacionalizadas anteriormente, havendo,

porém, com o passar do tempo, por conta do perfil dos gestores e do contexto conturbado do ensino superior público a descontinuidade de parte das ações empreendidas.

O quarto ciclo demarca as duas gestões sucessivas do professor Naomar de Almeida Filho, momento no qual a UFBA retoma a sua importância em termos nacionais a partir das suas contribuições para a formulação das políticas direcionadas ao ensino superior público, notadamente às IFES. É marcado por uma profunda transformação do modelo acadêmico e organizacional até então em vigor com o objetivo de garantir a maior inserção social na instituição por meio da operacionalização de um conjunto de medidas diversificado e abrangente. Essa síntese da evolução do ensino superior brasileiro e da UFBA desperta reflexões e estimula a promoção de discussões específicas sobre os modelos acadêmicos e organizacionais das IES em geral, e desta IFES em particular.

Desta forma, tomando como ponto de partida tais inquietações, a tese traz como questão de pesquisa: **Como o itinerário dos modelos acadêmico e organizacional da UFBA reflete a evolução contextual do ensino superior brasileiro?** Destaca-se que, embora sejam feitas análises a partir do início da oferta do ensino superior no Brasil no século XVI, o processo analítico se concentra no período que delimita o momento da criação da maior parte das IFES, de meados da década de 1940 até os dias de hoje. Justifica-se tal opção por se considerar que este período abrange um amplo e variado leque de mudanças que afetam de diferentes formas os modelos acadêmicos e organizacionais das IES, sejam elas públicas ou privadas. Em outras palavras, terminam por alterar o cenário do próprio sistema de ensino superior brasileiro.

No desenvolvimento da tese considera-se que os modelos acadêmicos e organizacionais podem ser vistos, de acordo com o referencial teórico aqui utilizado, como um conjunto amplo de variáveis de natureza tangível e intangível representadas, em linhas gerais, por três dimensões de análise de natureza complementar presentes nas IES: as características das atividades acadêmicas e administrativas desenvolvidas; o processo gestor da instituição nos seus diferentes níveis acadêmicos e organizacionais; e as características relativas ao seu porte e complexidade.

A evolução do contexto de atuação do ensino superior brasileiro é aqui compreendida sob uma perspectiva histórica que explora com base nos ciclos anteriormente citados, os efeitos das modificações operacionalizadas em diversas variáveis que compõem as dimensões política, legal, econômica, social e concorrencial do segmento, ao longo do tempo. Um maior

detalhamento sobre este importante aspecto do trabalho pode ser obtido no modelo de análise apresentado no capítulo relativo aos procedimentos metodológicos adotados.

No desenvolvimento do trabalho, tomando-se por base a problematização apresentada, são relacionados quatro pressupostos básicos. Inicialmente, considera-se que mudanças nos modelos acadêmicos e organizacionais do ensino superior nacional ocorrem enquanto respostas à consolidação de políticas educacionais que refletem questões de natureza política, econômica e social ao longo do tempo. Com isso, se verifica a consolidação da hegemonia da esfera privada na oferta do ensino superior no país até meados da primeira década do século XXI, movimento este acompanhado pelo gradual esvaziamento da esfera pública, em que pesem os estímulos disponibilizados às IFES quando de sua adesão ao REUNI.

Adicionalmente, pressupõe-se que em momentos de maior efervescência no ensino superior nacional nos quais, a partir de questões de natureza diversa - sociais, econômicas, regulatórias etc -, são deflagrados “gatilhos” precipitadores de mudança que levam o setor a um processo de reinstitucionalização. Situações deste tipo favorecem ao surgimento, no interior de determinadas IES, de lideranças capazes de conduzir tal processo de mudança em nível mais amplo. Estes atores põem em prática um conjunto de ações que termina por exercer influências que extrapolam os limites da sua instituição, exercendo com tal comportamento papel importante no novo modelo de institucionalização adotado pelo segmento.

Tem-se como terceiro pressuposto a concepção de que os modelos das IES se alteram de maneira distinta de acordo com sua natureza, apresentando diferentes respostas aos desafios e oportunidades postos por um cenário em mudança. Com isso, as IES públicas em geral tendem a se alterar de maneira mais lenta quando confrontadas à realidade daquelas pertencentes ao segmento privado por conta de resistências internas mais fortes à adoção de modificações em seus modelos acadêmicos e organizacionais. Apesar deste quadro, verificam-se mudanças mais intensas nos momentos históricos analisados com mais detalhe ao longo deste trabalho.

Finalmente, pressupõe-se que as IES se modificam, sendo cada vez mais comum a presença simultânea de diferentes modelos acadêmicos e organizacionais no seu interior. Tendo-se então, a existência de maior grau de hibridização com a presença mais frequente de modelos mistos nas mesmas, conformando-se uma situação na qual “modelos podem coexistir numa mesma instituição, vindo a operar conforme a natureza de um tema específico em debate” (HARDY e FACHIN, 1996, p.31).

Destaca-se que na construção desta tese parte-se da premissa de que as IES públicas e privadas promovem alterações com diferentes graus de intensidade ao longo do tempo, em muito influenciadas por uma concepção que pauta o ensino superior nacional das suas origens até os dias de hoje. Ou seja, em muitas das mudanças empreendidas permanece como eixo estruturante a formação em carreiras tradicionais e socialmente legitimadas. Verifica-se ainda, a partir do surgimento das primeiras universidades brasileiras ao longo da primeira metade do século XX, como característica fundamental das mesmas, notadamente na esfera pública, a indissociabilidade entre as dimensões do tripé ensino-pesquisa-extensão.

Tomando como ponto de partida a problematização, os pressupostos e premissas apresentados, considera-se que esta pesquisa tem por objetivo analisar a forma como os caminhos percorridos pela UFBA durante as transformações no seu modelo acadêmico e organizacional reflete a evolução contextual do ensino superior brasileiro. Para fins de desenvolvimento do trabalho, este objetivo foi desdobrado em três objetivos específicos.

- a) analisar as influências da legislação educacional e das dimensões política, econômica e social, nos modelos acadêmico e organizacional do ensino superior nacional e da UFBA a partir do período desenvolvimentista brasileiro do Pós-Guerra;
- b) caracterizar os modelos acadêmicos e organizacionais existentes no ensino superior baiano e na UFBA durante o período 1950-2010, identificando suas possíveis tendências e comparando-os à realidade nacional.
- c) analisar o papel de três dos seus reitores - Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho - enquanto artífices dos processos de mudança empreendidos no modelo acadêmico e organizacional da UFBA.

Em relação às contribuições da tese, ao se considerar que a realidade do ensino superior brasileiro permanece instável e complexa, não havendo sinalização de modificações em relação a tal contexto em curto espaço de tempo, espera-se que a mesma venha a ser utilizada como suporte teórico-prático para outros estudos, que tenham por objetivo explorar temas relativos à gestão universitária. Além disso, considera-se que a apresentação de uma análise da evolução histórica do modelo da UFBA - IFES pioneira e inovadora no cenário brasileiro, com grandes contribuições ao ensino superior nacional - ao favorecer a melhor compreensão dos caminhos por ela trilhados, contribua para a discussão de outras propostas de mudança, não somente para a própria instituição, como também para outras IES.

Dando sequência ao capítulo, são trazidos alguns aspectos que se considera justificam a realização deste trabalho. Inicialmente verifica-se que as discussões mais recentes sobre a temática explorada, no Brasil e no mundo, perpassam diversos campos do conhecimento adotando perspectivas analíticas, algumas vezes distintas e concorrentes e, em outros casos, complementares. Tem-se assim a produção de trabalhos que variam desde aqueles nos quais são trazidas reflexões relativas às diferentes áreas funcionais das IES, até os que exploram aspectos político-sociais, culturais, jurídicos, éticos, pedagógicos, dentre outros.

A partir dessa realidade, julgou-se pertinente a elaboração de uma análise dos trabalhos publicados sobre a temática aqui estudada - a gestão do ensino superior, e mais especificamente seus modelos acadêmicos e organizacionais - a fim de se ter uma visão da produção nacional e internacional. Inicialmente, verificou-se em consulta a algumas bases de dados nacionais e internacionais a existência de poucos trabalhos que contemplassem o ensino superior de forma mais ampla. Destacam-se, porém, algumas teses produzidas na área de Administração ou afins que versam sobre recortes específicos: FREITAS (2002) - discute a relação entre estratégia e estrutura organizacional de três universidades, no período compreendido entre as décadas de 70 e 90; CRUBELATTE (2004) - analisa a institucionalização dos parâmetros de qualidade em IES privadas; GONÇALVES (2006) - reflete sobre a formação de um campo organizacional entre IES privadas; e NOGUEIRA (2007) - analisa os processos de institucionalização em cursos de Administração.

Tais estudos contemplam sob correntes conceituais distintas - o primeiro sob a Contingencialista e os demais sob a Institucionalista - o ensino superior nacional, não esgotando, contudo a discussão que se pretende travar neste trabalho com a análise das transformações nos modelos acadêmicos e organizacionais do ensino superior nacional em geral, e da UFBA no particular, utilizando-se para tanto de um horizonte temporal mais amplo. Ademais, buscou-se ainda contemplar de forma complementar o arcabouço conceitual das correntes teóricas citadas nas análises desenvolvidas. Foram também consultadas outras bases de dados de publicações brasileiras a partir de trabalho realizado por Ribeiro (2009), onde se verificou que os estudos publicados sobre a temática em anais de diversos congressos e publicações não contemplavam o escopo aqui explorado.

Nas consultas às bases de dados internacionais, verificou-se que, a maior parte dos artigos discutem a avaliação dos resultados econômico-financeiros atribuindo pouco foco aos efeitos de outras dimensões das IES ou sistemas de ensino analisados. Tem-se assim em BRINT *et al* (2006); LOMAS (2006); STOJANAV e ANGELOSLA-GALEVSKA (2006);

MIZIKACI (2006); SERRANO-VICENTE (2007); ROZOV (2009) e RIVEROS (2009) - comparações entre os diferentes modelos organizacionais presentes nas IES de natureza pública e privada, em distintas realidades nacionais, sob uma perspectiva gerencial. Ou seja, apesar de se debruçarem sobre contextos distintos, têm como fio condutor a avaliação econômico-financeira da eficiência das instituições. Identificaram-se ainda estudos - FOX e HARDING (2005); CALLAHAN e MARTIN (2007); GOFORTH *et al* (2007); MOORE e AVANT (2008) e CHALKER-SCOTT e TINNEMORE (2009) - que possuem como objeto de pesquisa a análise de aspectos específicos desse nível educacional, desde aqueles relacionados à dimensão didático-pedagógica presente em cursos superiores específicos explorando desde questões relativas aos diferentes componentes curriculares; até análises dos efeitos dos modelos sobre a aprendizagem dos discentes e relacionamento com parceiros externos.

Procurando de alguma forma suprir a lacuna em relação a trabalhos que se utilizem de um período histórico mais amplo para a análise do ensino superior no Brasil, esse estudo, partindo da premissa de que a análise do arcabouço legal é um fator relevante de influência em relação ao seu objeto, procura complementá-la com o resgate de outras dimensões vistas como igualmente importantes. Considera-se ainda, que as IES devem ser vistas como atores ativos no processo de definição de suas próprias trajetórias e modelos, possuindo a capacidade de influenciar individual e coletivamente o segmento.

Entende-se ser agora importante a apresentação de algumas definições que permitam caracterizar o sistema de ensino superior brasileiro e suas instituições no momento atual. O Sistema de Ensino Superior é conceituado no artigo 44 da LDB de 1996 (INEP, 2007), como o nível de ensino pós-secundário composto por todos os cursos de Graduação; Sequenciais; de Pós-Graduação e de Extensão. Já as IES são definidas pela mesma fonte, nos seus artigos 19 e 20, como organizações dotadas de duas naturezas distintas: públicas e privadas. As primeiras são criadas/incorporadas e mantidas pelo poder público, já as privadas são mantidas/administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sem vínculos diretos com o poder público.

Em seu artigo 20, a LDB divide ainda as IES de natureza privada em quatro categorias: particulares em sentido estrito (instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, não apresentando as características contempladas nas demais categorias); comunitárias (formadas por grupos de pessoas físicas ou jurídicas, que possuem representantes da comunidade na mantenedora); confessionais (instituídas por grupos de pessoas físicas ou jurídicas, contemplando à orientação confessional/ideologias

específicas); filantrópicas (sem fins lucrativos). A apresentação dessas definições ao evidenciar a complexidade e amplitude deste sistema, torna relevante a análise histórica das transformações dos seus modelos acadêmicos e organizacionais ao longo do tempo.

Outra justificativa para a realização do trabalho reside nas transformações mais recentemente empreendidas nos modelos organizacionais e acadêmicos das IFES, as quais de alguma forma retomam aspectos explorados nos ciclos anteriores, já que se tem aqui a concepção de que tais modificações começam a se delinear a partir do final da Segunda Guerra, momento no qual as demandas por formação superior passam a ser mais direcionadas pelas exigências do mercado de trabalho. Fortalece-se a partir daí a importância do vínculo educação-desenvolvimento, o qual apesar de perpassar a história do ensino superior no Brasil em diferentes governos, torna-se mais estreito em períodos mais caracterizados pelo desenvolvimentismo, a exemplo daqueles que contemplam os reitorados da UFBA mais explorados neste trabalho. Mais recentemente, têm ainda ganho importância o uso das TIC, tanto no seu processo gestor por meio da proliferação de *softwares* com tal objetivo, quanto nas suas atividades-fim, com a intensificação da oferta de diferentes atividades de ensino e extensão por meio do EAD.

Outra questão que contribui para as alterações dos modelos vigentes é a presença nos últimos 50 anos da consolidação do ensino superior privado e do foco empresarial, processo acompanhado do esvaziamento da participação da esfera pública, notadamente das IFES, já que também é o momento em que começam a surgir as universidades estaduais. A deterioração das IFES, além de contribuir para sua perda de espaço e legitimidade junto a grandes parcelas da sociedade, favorece a presença de comportamentos pouco inovadores, caracterizados pela reprodução de modelos de sucesso, embora aqui mereça destaque o papel inovador da UFBA e de outras IFES ao introduzirem mudanças no segmento.

Morhy (2004) afirma também que o ensino superior brasileiro apesar da acelerada e significativa expansão pela qual passou ao longo do seu tempo de existência, ainda se encontra muito distante de um equilíbrio harmonioso entre seus diferentes componentes tanto no que se refere à relação público-privada, quanto no tocante às características existentes em cada uma das IES. Tal fato, em associação aos aspectos antes pontuados, contribui para a permanência dos altos níveis de instabilidade e complexidade no ambiente de atuação das IES, exercendo influências diretas sobre seu comportamento e modelos, justificando assim um estudo mais acurado destas transformações.

Tais pressões levam as IES públicas a buscarem a manutenção dos seus padrões de qualidade, ao tempo em operacionalizam ações voltadas à ampliação do quantitativo de vagas nos cursos existentes, e a criação de novos cursos com perfis voltados à formação mais rápida do egresso. Surgem assim, modelos organizacionais mais ágeis e flexíveis em IFES mais novas, a exemplo da Universidade Federal do ABC (UFABC) criada em julho de 2005, já adotando a multidisciplinaridade e os cursos tecnológicos na Graduação, como mais bem explorado em capítulo posterior da tese. Com este conjunto de medidas, diferencia-se dos modelos mais tradicionais nas IES públicas mais antigas que tendem a operar em moldes mais conservadores, ainda que existam “ilhas” de inovação em seu interior.

Deve, ainda ser citada a maior hibridização das universidades públicas tradicionais após a adesão ao REUNI possibilitando desde a manutenção de modelos burocráticos tradicionais, até o surgimento de desenhos dinâmicos baseados em novos conceitos de ensino e formação profissional. Como importantes iniciativas desta natureza, têm-se como sinalizado por Vogt (2009) e Vogt *et al* (2009), a criação, em 2008, da Universidade Virtual do Estado de São Paulo (UNIVESP) promovendo a interiorização através da oferta associada de cursos pela Universidade de São Paulo (USP), Universidade de Campinas (UNICAMP) e Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). O objetivo desta iniciativa visava a aumentar a inserção social ampliando o número de vagas oferecido por cada uma das três IES, permitindo-lhes ainda atender a localidades situadas fora dos grandes centros do estado. Há diversas experiências internacionais sob este foco, destacando-se aqui a da Universidade japonesa de Nagoya, posteriormente explorada.

Com base no até aqui exposto, na elaboração da tese optou-se pela utilização de um referencial que espelhasse as modificações nos modelos acadêmicos e organizacionais do ensino superior brasileiro, notadamente na UFBA, adotando-se uma perspectiva que contemplasse não somente os aspectos de natureza interna voltados à realidade das organizações em nível individual, como também aqueles relativos às suas diferentes interfaces com o seu ambiente externo, o qual vem assumindo maiores níveis de complexidade e diversidade ao longo do período histórico analisado.

Tendo em vista tais questões, entendeu-se como necessária à análise do fenômeno em questão a adoção de uma perspectiva multiparadigmática, justificada a partir de Reed (1999), Morgan (1996 e 2007), Astley e Van de Ven (2007) e Lewis e Grimes (2007), autores que consideram que na busca por uma visão mais ampla e rica sobre um dado fenômeno organizacional devem ser utilizados diferentes paradigmas, que tanto podem ser

complementares, quanto concorrentes. Tal opção se deu ao se constatar que um arcabouço conceitual que utilizasse conceitos contingencialistas e institucionalistas favoreceria ao melhor entendimento sobre as modificações nos modelos das IES nacionais e da UFBA.

Assim, na condução da pesquisa adotou-se uma perspectiva que complementa as concepções trazidas pelos teóricos contingencialistas - Mintzberg, Ashlstrand e Lampel (2000), Mintzberg (2006); Nadler, Gerstein e Shaw (1994); dentre outros -, que priorizam aspectos mais tangíveis - divisão e porte das atividades, níveis de controle e coordenação, racionalidade no uso de recursos, idade etc-, com discussões mais bem exploradas pela teoria Institucional. A opção por essa complementaridade conceitual se deu, por se considerar que a dimensão simbólica não pode ser omitida quando da análise de fenômenos organizacionais complexos como o aqui estudado.

Desta forma, incorporaram-se à estrutura conceitual do trabalho, estudos realizados por Meyer e Rowan (1991), Scott (1991 e 2001) e DiMaggio e Powell (2007), os quais concebem que as organizações refletem mais intensamente os mitos e crenças do seu ambiente institucional do que os aspectos inerentes às suas atividades cotidianas. Introduzem assim, como foco analítico em relação à sobrevivência e crescimento das organizações, os conceitos de legitimidade - visto como a busca pelo reconhecimento de adequação às demandas da sociedade, na perspectiva weberiana - e o de isomorfismo - definido como a necessidade de similaridade entre organizações, objetivando reduzir riscos, através da obtenção de maiores níveis de legitimação social. Ainda sob esta corrente conceitual, os trabalhos de Tolbert e Zucker (1999), Oliver (1992), e Greenwood, Suddaby e Hinings (2002) trazem importantes contribuições para a compreensão do papel e da importância do empreendedor institucional na vida das organizações em momentos de desinstitucionalização e reinstitucionalização do campo.

Procurando-se aproximar esta visão mais geral da realidade vivenciada pelas IES, o trabalho explora questões trazidas por alguns teóricos brasileiros sobre os modelos acadêmicos e organizacionais presentes no ensino superior nacional. Para tanto foram fundamentais as contribuições advindas do trabalho de Hardy e Fachin (1996), no qual os autores apresentam uma análise sobre as configurações organizacionais de seis universidades públicas e privadas, no final da década de 1980, utilizando-se para tanto de alguns conceitos explorados pelo Contingencialismo. Aos aspectos abordados por estes autores somam-se contribuições advindas dos trabalhos de Lima (2001), Morhy (2004) e Almeida Filho (2007)

os quais, por sua maior aproximação temporal em relação à realidade contemporânea do ensino superior, permitem a análise de questões pouco exploradas anteriormente.

Ao se adotar essa complementaridade conceitual, buscou-se superar possíveis limitações, chegando-se a um modelo analítico que permitisse que as reflexões relativas aos modelos acadêmicos e organizacionais extrapolassem a análise exclusiva das variáveis de natureza tangível relacionadas aos processos e características mais facilmente identificados, incorporando também os aspectos intangíveis representados pela busca de legitimidade, adoção de comportamentos isomórficos, processos de institucionalização e reinstitucionalização, assim como importância do empreendedor institucional.

Este capítulo finaliza com a apresentação da estrutura utilizada no desenvolvimento da tese, que além desta Introdução, é composta por mais cinco capítulos. No segundo são explorados mais detidamente alguns conceitos-chave das correntes teóricas adotadas - Contingencialismo e Institucionalismo -, assim como se analisam os modelos mais usuais das IES, buscando-se estabelecer relações entre os diferentes aportes conceituais.

O capítulo 3 apresenta os procedimentos metodológicos adotados na condução da pesquisa de natureza qualitativa, utilizando-se de recursos de pesquisa histórica com o estudo da história de organizações, no caso específico, a história da UFBA, escolhida como caso único de estudo com base na sua importância para os caminhos trilhados pelo ensino superior brasileiro. Nele são ainda detalhados os procedimentos de coleta e análise de dados utilizados na construção do trabalho.

O quarto capítulo tem como principal objetivo apresentar uma visão mais ampla do ensino superior nacional a fim de propiciar uma melhor compreensão sobre o seu processo de evolução do início da sua oferta, aos dias de hoje. Assim, em suas três primeiras seções traz uma análise histórica sobre seu processo evolutivo explorando os diferentes contextos existentes, contemplando-se adicionalmente alguns dos principais marcos legais constituídos para dar suporte às suas atividades em cada um dos seus ciclos. Sua seção final complementa estas análises com algumas reflexões trazidas com base em dados censitários, visando a mais bem dimensionar o porte e as formas de crescimento adotadas pelas IES, permitindo a melhor visualização da dimensão e complexidade do sistema de ensino superior brasileiro.

Na sequência, o capítulo 5 traz reflexões relativas à evolução histórica do modelo acadêmico e organizacional da UFBA ao longo da sua existência, tanto sob a perspectiva mais tangível de caracterização de *campi*, cursos, matrículas etc, quanto por aspectos nos quais se encontram envolvidas questões tais como legitimidade, estrutura de poder, articulação entre

atividades, perfil dos gestores, papel da IFES etc. Com este objetivo, inicialmente são explorados alguns aspectos a partir de dados estatísticos oficiais que refletem sua expansão ao longo da sua trajetória enquanto universidade. As quatro seções seguintes trazem reflexões relativas à evolução dos seus modelos com base na discussão mais detalhada dos ciclos componentes desta história organizacional, com maior ênfase nas gestões de três reitores aqui considerados como mais importantes ao fenômeno em estudo: Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho.

O último capítulo apresenta as conclusões da tese, assim como relaciona as contribuições trazidas a este campo de estudo, as possíveis linhas de continuidade e as limitações identificadas visando à indicação de futuros trabalhos a serem desenvolvidos.

## **2 OPÇÕES TEÓRICAS: PERCORRENDO ALGUNS CAMINHOS**

Este capítulo tem por objetivo apresentar a base teórica utilizada como suporte na construção do trabalho aqui desenvolvido. Como se optou neste trabalho pela utilização de duas correntes do pensamento de forma complementar, crê-se ser importante a apresentação de uma breve discussão relativa ao uso de diferentes perspectivas quando do estudo dos fenômenos organizacionais. Com tal objetivo, traz-se inicialmente a concepção formulada por Burrell e Morgan, em trabalho publicado em 1979, e retomada por Morgan (2007), onde se conceituam os paradigmas enquanto macrovisões sintéticas da realidade social e organizacional, a partir da análise conjunta de duas dimensões: a natureza da ciência classificada como subjetiva ou objetiva; e as formas como ocorrem as mudanças, se através do processo de regulação, ou pela adoção de uma via radical (MORGAN, 2007, p.15-16).

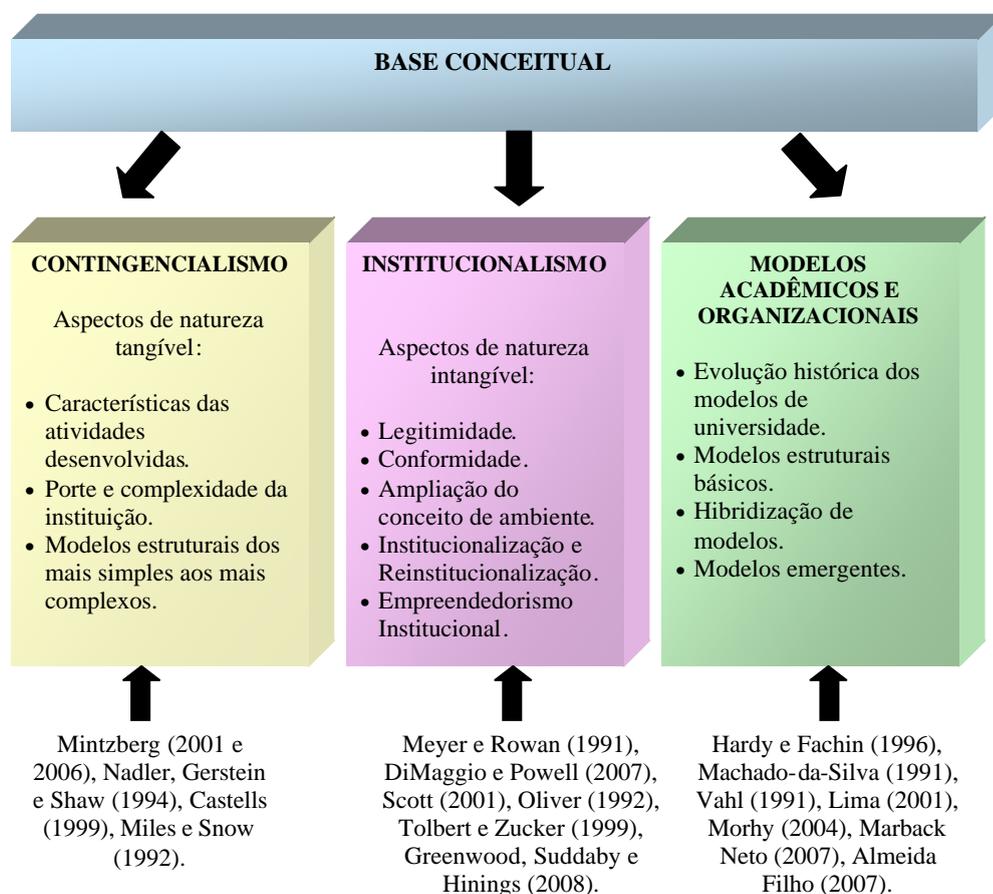
Outros autores que exploram a construção de estudos metateóricos nesse campo de estudos, Astley e Van de Ven (2007) também o fazem através da suposição da existência de duas dimensões analíticas: o nível das análises organizacionais e a orientação destes estudos. A primeira dimensão considera dois ângulos distintos: o micro, onde se analisam individualmente as organizações, e o macro, voltado ao estudo de populações e comunidades organizacionais. Na segunda dimensão, é retomada a discussão acerca do determinismo ou voluntarismo das ações humanas no ambiente organizacional; assim, na visão determinista, as demandas do contexto e a estrutura das organizações são condicionantes do seu comportamento individual classificado como determinado e reativo no tocante às restrições e potencialidades da estrutura social; já nas correntes de natureza voluntarista, indivíduos e instituições autônomos e pró-ativos se constituem em sua unidade analítica.

Ainda sobre tal questão, conforme Reed (1999), à semelhança do que ocorre nas discussões no campo da teoria política, os debates entre as teorias organizacionais também são pautados pela presença de inúmeros temas comuns, os quais devem se constituir na linha mestra em torno da qual cada uma das narrativas metateóricas se constrói, com seus pontos comuns e divergências. Assim, cada narrativa ou paradigma contribui para quatro debates: atuação-estrutura; construtivismo-positivismo; local-global e individualismo-coletivismo.

Tomando-se por base tais ponderações, que apesar de apresentarem classificações distintas possuem enquanto ponto comum a defesa da importância da complementação teórica

no estudo de fenômenos organizacionais, optou-se por explorar nesse trabalho correntes que complementam a análise aqui desenvolvida. Inicia-se assim o capítulo, com a apresentação de algumas dimensões de natureza tangível, assim como dos próprios modelos estruturais existentes em organizações de diversa natureza, dentre elas aquelas atuantes no ensino superior, a partir de conceitos explorados pela escola ainda hegemônica nos estudos organizacionais - a Contingencialista. Na sequência, são discutidos algumas questões que contemplam aspectos intangíveis - legitimidade, conformidade, ampliação do conceito de ambiente, processos de desinstitucionalização e reinstitucionalização, e papel do empreendedor institucional - mais bem exploradas no Institucionalismo e muito importantes quando da análise das formas de atuação das IES ao longo do tempo. Finalmente, faz-se a aproximação dos aspectos discutidos nestas duas seções, com a discussão travada por diferentes autores sobre os modelos acadêmicos e organizacionais das IES.

Antes da análise da base teórica utilizada, com o objetivo de se sintetizar os caminhos conceituais percorridos, traz-se a seguir a figura que resume as correntes, os principais conceitos utilizados, assim como os autores de maior relevância para a realização da tese.



**Figura 1 - Correntes teóricas, conceitos e autores**

Fonte: Elaboração própria, 2011.

## 2.1 CONTINGENCIALISMO

O Contingencialismo, segundo Donaldson (1999), se baseia no funcionalismo sociológico de Merton e Parsons, desenvolvido à luz do funcionalismo biológico, entendendo as estruturas sociais como semelhantes aos organismos vivos compostos por diversos órgãos. Para Morgan (2007), os trabalhos dos contingencialistas são vistos como funcionalistas, já que partem do pressuposto de que os comportamentos individuais e coletivos são limitados por diferentes relações sociais concretas e tangíveis, se dando pelo processo de regulação, adotando uma perspectiva objetiva ao analisar os fenômenos.

Outra forma de se caracterizar esses teóricos é feita com a sua classificação como dotados de orientação determinista e voltados à microanálise dos fenômenos, possuindo visão sistêmico-estrutural. Apesar das diferenças entre as escolas componentes dessa corrente, todas têm em comum a percepção de que a interrelação entre os elementos estruturais é instrumental tendo como objetivo alcançar metas funcionalmente definidas pela organização (ASTLEY e VAN de VEN, 2007, p.83).

Os estudos mais tradicionais sob tal perspectiva teórica, de acordo com Donaldson (1999), baseiam-se no pressuposto de que não se deve buscar uma melhor estrutura organizacional, tendo em vista que o nível de otimização de uma estrutura é função direta de fatores contingenciais, tais como porte, relacionamentos de autoridade e subordinação, processos de tomada de decisão etc. Assim, diferentes organizações possuem diferentes estruturas, já que estão sujeitas a fatores contingenciais distintos, sendo a estrutura organizacional definida como:

O conjunto recorrente de relacionamentos entre os membros da organização, o que inclui [...] relacionamentos de autoridade e subordinação como representados no organograma, os comportamentos requeridos pelos regulamentos da organização e os padrões adotados na tomada de decisão, como descentralização, padrões de comunicação e outros padrões de comportamento. (DONALDSON, 1999, p.105).

A partir deste conceito e da concepção de que não existe uma melhor estrutura organizacional, os estudos desenvolvidos por Burns e Stalker trazem a concepção de que quanto maior a incerteza e complexidade às quais as organizações estão sujeitas, maior deve ser sua complexidade estrutural a fim de melhor responderem às demandas presentes no seu ambiente. Tornando então possível a conciliação e síntese entre pressupostos teóricos da escola clássica e, das relações humanas, vistos até este momento como concorrentes; tais

trabalhos foram aprofundados por Woodward, Lawrence e Lorsh, Perrow, Chandler dentre outros, ao longo das décadas de 1960 e 1970, consolidando-a enquanto paradigma dominante nos estudos organizacionais (DONALDSON, 1999, p. 107-109).

Estudiosos mais recentes desta corrente de pensamento, a exemplo de Mintzberg (2006) e Nadler, Gerstein e Shaw (1994) consideram que os desenhos organizacionais devem ser entendidos como as formas de divisão ou diferenciação do trabalho entre as atividades da organização, levando-a a adotar distintas formas de coordenação ou integração na sua realização. Trazem ainda a concepção de que o grau de complexidade do ambiente influencia a divisão do trabalho e as formas de coordenação, afetando os desenhos organizacionais, que tenderão a se modificar reativamente tendo, porém pouca influência sobre seu ambiente. Consideram ainda que o gestor caracteriza-se por atuar de forma predominantemente reativa e técnica na busca por respostas eficientes às alterações no seu ambiente de atuação, sendo a sobrevivência tão mais fácil quanto maior o grau de eficiência.

Nadler, Gerstein e Shaw (1994) baseados no conceito de arquiteturas organizacionais desenvolvido como uma metáfora em relação à arquitetura física, afirmam que na busca pela permanência no mercado, as organizações devem se caracterizar pela adaptabilidade, flexibilidade, sensibilidade e rapidez no processo de decisão. Assim, em consonância com Mintzberg (2006), consideram que o aumento da complexidade do ambiente organizacional leva às organizações a se exporem a novas e mais complexas situações, com impactos diretos sobre o seu crescimento e capacidade de sobrevivência; já que quanto maior a complexidade das atividades, maior deve ser o detalhamento do desenho organizacional, com a presença de formas e níveis de coordenação e controle mais complexos. Assim, a organização deve selecionar os elementos que compõem a sua estrutura visando não somente sua consistência interna, como também a aderência da estrutura ao ambiente, ou seja, “[...] tanto os parâmetros de *design* quanto os fatores situacionais devem ser rigorosamente agrupados para criar o que chamaremos de configurações” (MINTZBERG, 2006, p.13).

Definem-se então nove parâmetros de *designs*, conceituados como a “habilidade para alterar um sistema. No caso da estrutura organizacional, *design* significa girar os botões que influenciam a divisão do trabalho e os mecanismos de coordenação, que afetam as funções da organização” (MINTZBERG, 2006, p.36). Estes parâmetros são reunidos em quatro grupos relacionados entre si de forma interativa e não sequencial, sendo suas combinações visualizadas a seguir.

<b>Grupo de Design</b>	<b>Parâmetro de <i>Design</i></b>
Posições	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Especialização da tarefa</li> <li>• Formalização do comportamento</li> <li>• Treinamento e doutrinação</li> </ul>
Superestrutura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agrupamento em unidades</li> <li>• Tamanho da unidade</li> </ul>
Vínculos laterais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de planejamento e controle</li> <li>• Instrumentos de vínculo</li> </ul>
Sistema de tomada de decisões	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralização vertical</li> <li>• Descentralização horizontal</li> </ul>

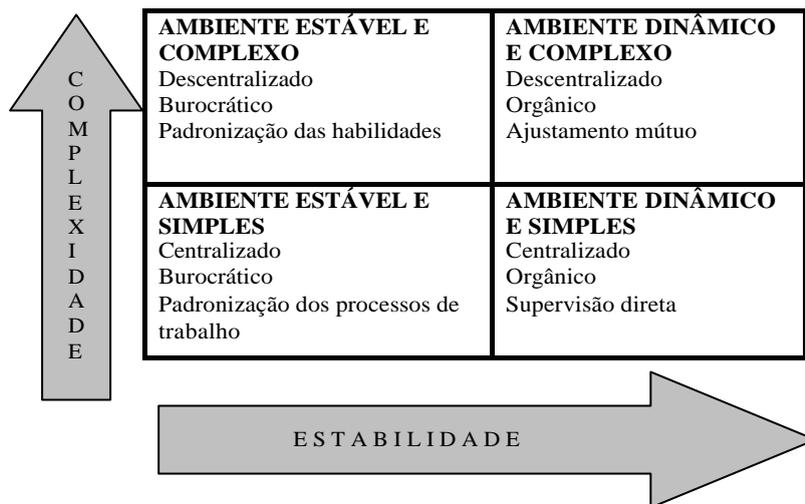
**Quadro 1 - Grupos e Parâmetros de *Designs* Organizacionais.**

Fonte: Elaboração própria, 2009, a partir de dados de Mintzberg (2006).

De forma similar, Gerstein (1994) considera que a metáfora da arquitetura organizacional permite à organização obter uma visão que amplia os horizontes presentes em outras teorias ao contemplar a necessidade de harmonizar seus diferentes elementos, através de uma visão organizacional sistêmica; tornando assim possível a criação de novos projetos organizacionais e a modificação dos já existentes sob o prisma da diversidade na forma de pensar e gerir organizações a partir das suas especificidades. As organizações são então vistas como fruto de uma teia complexa de elementos, que vão da sua história ao seu contexto, contemplando-se ainda seus diferentes aspectos internos, relacionados ao seu cotidiano.

Com isso o ambiente de atuação das organizações é visto por Mintzberg (2006), como caracterizado por quatro aspectos básicos que influenciarão as estruturas organizacionais: a estabilidade, a complexidade, a diversidade de mercados e a hostilidade. No tocante à estabilidade, o ambiente pode variar do estável/previsível ao dinâmico/imprevisível, influenciando o grau de burocratização da organização. A complexidade varia do mais simples ao mais complexo, havendo relação direta entre grau de complexidade e nível de centralização. A terceira característica - diversidade de mercado - considera mercados que vão dos integrados aos diversificados, relacionando-se ao tipo de trabalho executado. Por fim, o ambiente em relação à concorrência varia do magnânimo ao hostil, sendo que a maior hostilidade impulsiona a organização a dar respostas mais rápidas às ameaças e oportunidades a ela postas, tornando assim o processo decisório mais centralizado.

Podem ainda ser citados como fatores adicionais que contribuem para o aumento da hostilidade: o nível de regulação exercido pelo Estado através do arcabouço legal direcionado à atividade da organização e o nível de obsolescência existente no setor (LOIOLA *et al*, 2004, p.121-122). O ambiente externo contempla, de acordo com o seu nível de complexidade e estabilidade, quatro possibilidades a seguir sintetizadas.



**Figura 2 - Tipos de organização por características ambientais.**

FONTE: Elaboração própria, 2009, a partir de Mintzberg (2006).

A falta de uniformidade entre essas características faz com que na prática, as organizações adotem desenhos diferenciados na busca por melhor adaptação. Conforme Mintzberg (2006), um desenho organizacional nem sempre resulta apenas das questões anteriores, já que aspectos relativos ao poder também o influenciam. A primeira dimensão destas influências se relaciona ao nível de controle externo ao qual a organização se submete, ou seja, quanto maior a dependência da organização em relação ao seu ambiente, mais centralização e burocratização devem existir no seu interior; a outra dimensão considera as necessidades individuais e lutas de poder que podem levar a níveis de centralização inadequados à sua realidade. Por fim, têm-se ainda os aspectos relativos aos desenhos organizacionais da “moda”, situação que estimula a cópia de modelos socialmente legitimados e que não são necessariamente os mais adequados à sua realidade. Reforça-se aqui que tal conceito será mais bem explorado na sequência do trabalho quando da discussão da adoção de comportamentos isomórficos pela Teoria Institucional.

Mintzberg, Ashlstrand e Lampel (2000) e Mintzberg (2006) afirmam, à luz da abordagem da configuração, ser possível a identificação da consistência entre os parâmetros de *design* e os fatores situacionais de cada organização estudada a partir da sua divisão em função do grau de complexidade, em cinco forças interrelacionadas: cúpula estratégica, composta pelos responsáveis pela organização em nível global; tecnoestrutura (indivíduos responsáveis pelo *design* organizacional e pelo funcionamento da estrutura); assessoria de apoio (unidades responsáveis por dar suporte à organização em atividades que não pertencem ao seu fluxo de trabalho); linha intermediária, responsável pela ligação entre a cúpula

estratégica e o núcleo operacional, sendo o último a força organizacional diretamente ligada à produção de serviços e produtos (MINTZBERG, 2006, p. 172-176).

A partir dessa categorização, este autor define como “tipos ideais” na concepção weberiana, cinco modelos de estrutura e poder - burocracia simples; burocracia mecanizada; burocracia profissional; forma divisionalizada e adhocracia -, ressaltando que no mais das vezes é difícil encontrá-los na forma pura, sendo mais usual a presença de modelos híbridos, onde um deles predomina sobre os demais conforme as características e especificidades vivenciadas; destaca-se que em trabalho posterior, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) apresentam outras possíveis estruturas - empreendedora; máquina; profissional; diversificada; missionária e política. Em que pese as nomenclaturas e nível de detalhamento, estas classificações têm em comum três dimensões: as formas de coordenação, a parte-chave da organização e o tipo de centralização. Cada configuração, suas principais características em relação aos aspectos citados e sua força impulsionadora são a seguir explicitadas.

<b>Configuração Estrutural</b>	<b>Principal Mecanismo de Coordenação</b>	<b>Parte-chave da Organização</b>	<b>Tipo de Centralização</b>	<b>Força Impulsionadora</b>
Estrutura Simples	Supervisão Direta	Cúpula Estratégica	Centralização Vertical-Horizontal	Centralização
Burocracia Mecanizada	Padronização dos Processos de Trabalho	Tecnoestrutura	Descentralização Horizontal Limitada	Padronização
Burocracia Profissional	Padronização das Habilidades	Núcleo Operacional	Descentralização Vertical-Horizontal	Profissionalização
Forma Divisionalizada	Padronização dos <i>Outputs</i>	Linha Intermediária	Descentralização Vertical Limitada	Fragmentação
Adhocracia	Ajustamento Mútuo	Assessoria de Apoio	Descentralização Seletiva	Colaboração

**Quadro 2 - configurações estruturais.**

Fonte: Elaboração própria, 2009, a partir de Mintzberg, 2006, p.174-176.

O primeiro modelo, a estrutura simples, é mais facilmente encontrado quando a organização possui liderança carismática. Considera-se que o maior nível de hostilidade pode propiciar a centralização do processo decisório e das decisões estratégicas, embora outras características da estrutura permaneçam inalteradas. Como tal comportamento pode ser visto como uma estratégia de defesa frente às ameaças, conclui-se que se trata de um modelo adequado quando movimentos reativos se tornam necessários. Como características mais representativas podem ser citadas: o processo de coordenação baseado na supervisão direta; a presença da cúpula estratégica como parte-chave da organização e; a centralização e a

estrutura orgânica como principais parâmetros de *design*. Tais características tornam sua presença mais comum em organizações jovens, com sistemas técnicos simples e possibilidade de centralização do poder decisório no principal executivo.

A burocracia mecanizada, segundo dos modelos, possui enquanto característica básica a padronização de processos, tornando possível à organização adotar comportamentos padronizados que favorecem à especialização de tarefas rotineiras, embora complexas. Há também grande peso da unidade operacional, juntamente com centralização vertical e descentralização horizontal de forma limitada. Tem-se também menos exigência de treinamento formal, pois os profissionais são trazidos “prontos” do mercado, fortalecendo a presença de relativo grau de isomorfismo normativo, conforme DiMaggio e Powell (2007). Usualmente as organizações que adotam esse modelo são antigas e operam melhor em ambientes simples e estáveis.

Já a burocracia profissional é vista enquanto um modelo caracterizado, em linhas gerais: pela presença do núcleo operacional da organização como sua parte-chave; pelo foco na padronização das atividades, acompanhado de maneira simultânea pela forte especialização vertical e horizontal e; pela presença de uma estrutura hierárquica rígida e segmentada, na qual as noções de disciplina e obediência assumem um papel diferencial no que se refere ao sucesso da organização.

Wood (2001) afirma que esse desenho organizacional parte da lógica gerencial clássica, baseada na burocracia weberiana e nos conceitos de Taylor e Ford, adotando a racionalidade técnica e instrumental, visando a garantir os resultados gerenciais esperados, a partir do uso de recursos e ações racionais. A presença desse modelo em organizações contemporâneas é vista como problemática por Lima (2001), Morgan (2007) e Hatch (2002), a partir da ideia de não ser mais possível a utilização do *one best way* taylorista, já que as organizações devem ser menos rígidas, buscando mais a mudança do que a ordem.

O quarto modelo, o divisionalizado, tem como parte-chave a linha intermediária, com relativa descentralização vertical do poder decisório com a delegação de algumas decisões da cúpula estratégica à gerência intermediária. Há forte controle de desempenho com pouca padronização de comportamentos. Normalmente não se constitui em uma estrutura completa, convivendo simultaneamente com outras estruturas. Reforça-se que apesar de característico do setor industrial, também pode ser encontrado no ensino superior, através do conceito de “multiuniversidades”, mais bem explorado em seção posterior desse trabalho.

Tem-se ainda o modelo matricial caracterizado pela existência de equilíbrio de poder entre os envolvidos (funções, departamentos e processos); busca de meios que garantam a convergência de esforços permitindo a utilização ótima de recursos; e necessidade de maturidade entre os seus componentes a fim de se contornarem problemas de conflito de interesse. Esse modelo é visto por Loiola *et al* (2004), como um desenho que combina os aspectos positivos da departamentalização funcional e da divisional, tornando assim as estruturas menos rígidas e pesadas. Nele as tarefas se dividem segundo as demandas do mercado, havendo dupla subordinação do indivíduo que tem vínculos promovidos pela departamentalização funcional, e também por meio da departamentalização divisional com a subordinação ao produto, projeto ou divisão ao qual sua atividade se relaciona.

Sob esse contexto mais complexo assume importância a concepção de que os fatores de natureza psicossocial e cultural fogem ao controle das organizações em nível individual, sendo as mesmas vistas como redes de tomada de decisão onde a eficiência é resultado da articulação entre os fatores comportamentais e estruturais presentes nas organizações que as compõem (MOTTA, 1986, 13-15). Essa teoria se fortalece no campo dos estudos organizacionais, conforme Castells (1999), Peci (1999) e Wood (2001), em decorrência da crise econômica vivida pelo capitalismo, a partir da década de 1970, momento em que se consolida o esgotamento do sistema de produção em série havendo a demanda por um novo sistema de produção. Esta mudança de foco, segundo Castells (1999), encontra estreita relação com o fato de as organizações se defrontarem com mercados consumidores cada vez mais diversificados e exigentes em relação à qualidade e quantidade de produtos e serviços, questão auxiliada pela aceleração no ritmo das mudanças tecnológicas em curso.

Há então a necessidade de migração de um sistema tradicional de produção em série, para outro que contemple modelos mais flexíveis, se evidenciando que o modelo da grande empresa com atuação baseada na integração vertical não é mais capaz de responder adequadamente às novas necessidades de produção e demandas do mercado. Com isso, afirma Castells (1999) a estrutura em rede surge como a forma organizacional capaz de garantir maior flexibilização, tornando as fronteiras externas e internas das organizações mais fluidas e menos delimitadas; buscando adicionalmente novos e mais fortes mecanismos de interação e interrelação, bem como implantando processos individuais de reestruturação que lhes permitam incorporar comportamentos dos diferentes atores com os quais se relacionam.

Ressalta-se que a presença de uma rede de relações não caracteriza a existência de uma estrutura em rede, apenas identificada quando há na organização flexibilidade e controles

descentralizados. Com isso no modelo de redes as relações organizacionais se ampliam tornando-se mais complexas com a incorporação de parceiros em interação contínua e permanente com a organização, em um sistema no qual todos os participantes influenciam e são influenciados.

De acordo com Miles e Snow (1992), nas redes o processo de integração das diferentes unidades da organização não resulta apenas da hierarquia formal, uma vez que ao se depararem com a maior incerteza do ambiente, as organizações devem buscar maiores níveis de flexibilidade e inovação visando a garantir sua sobrevivência e expansão. Assim, torna-se mais difícil a adoção de mecanismos de controle e estruturas rígidos, pois tais práticas podem levar a organização a se voltar excessivamente para si, posicionando-se mal frente aos concorrentes que interagem de maneira mais fácil e contínua entre si, além de tornar mais difícil o controle do seu processo produtivo como um todo. A conjunção dessas características fortalece as parcerias externas, estimulando o surgimento das redes interorganizacionais.

Considera-se de acordo com Loiola e Moura (1997) e Machado-da-Silva e Coser (2006) que a relação entre organizações que compõem uma rede se caracterizam pela interação, integração, complementaridade, relacionamento, ajuda mútua e compartilhamento, ao passo que, o nível de competição e conflito entre redes distintas ou entre a rede e as organizações que lhe são externas podem se intensificar de acordo com a questão em foco.

As redes interorganizacionais podem assumir algumas formas de arranjos organizacionais: “o modelo de redes multidirecionais posto em prática por empresas de pequeno e médio porte, e o modelo de licenciamento e subcontratação de produção sob o controle de uma grande empresa” (CASTELLS, 1999, p.181), havendo ainda as redes formadas pela interligação entre organizações de grande porte - as alianças estratégicas. Estes tipos de redes interorganizacionais parecem sinalizar que, no contexto atual, não há organização, independente do porte e complexidade de suas operações, que possa se considerar totalmente independente e auto-suficiente, reforçando-se a importância deste modelo na busca pela superação das limitações impostas às organizações individuais.

As redes interorganizacionais, para Peci (1999), Farias Filho, Castanha e Breviglieri (1999), Loyola *et al* (2004), e Machado-da-Silva e Coser (2006) são vistas como arranjos organizacionais baseados na cooperação e colaboração entre empresas, buscando melhor explorar competências individuais, além de melhor habilitar seus componentes a lidar com as dificuldades para a obtenção de recursos diversos. Através dessa forma organizacional o risco

do negócio se dilui por meio do seu compartilhamento entre um número maior de organizações, desde que mantida a relação de confiança entre os parceiros, no processo de busca por maior competitividade.

Castells (1999) considera ainda, que o bom desempenho de uma rede organizacional depende diretamente da coexistência de dois atributos: a conectividade vista como a capacidade de facilitar a comunicação, gerando o menor nível de ruído entre seus componentes; e a coerência espelhada pela presença de objetivos compartilhados entre a organização e os demais componentes da rede. Outro atributo apontado por Powell (1998) é o nível de colaboração na rede visto como um condicionador à forma como as organizações encaram a concorrência dos demais participantes; assim, quanto mais densas e colaborativas são as relações entre organizações da rede, mais facilmente seus participantes são vistos como parceiros, e não como concorrentes, facilitando sua atuação.

Já as redes intraorganizacionais, de acordo com Castells (1999), representam o desenho no qual elementos da mesma organização se interligam por meio de relações hierárquicas mais horizontais, em substituição àquelas verticalizadas e mais rígidas. Em outras palavras, de acordo com Cândido e Abreu (2000) e Loiola *et al* (2004), os modelos burocráticos verticais tendem a perder importância dando lugar a outros mais horizontalizados e flexíveis e dotados de controles menos centralizados.

Finalizando-se esta seção é possível concluir-se que o Contingencialismo se apóia mais fortemente na concepção de que as organizações possuem comportamento adaptativo e pré-determinado, sendo suas mudanças influenciadas por fatores de maior tangibilidade. Segundo Morgan (2007), essa não é uma situação totalmente real, já que pelo fato de as organizações contemporâneas serem muito menos delimitadas e seguras do que as estruturas orgânicas dos seres vivos estão sujeitas a fatores e influências diversos, inclusive aqueles de natureza mais intangível. Ou seja, em seus processos de mudança as organizações também devem levar em conta fatores simbólicos, não contemplando exclusivamente aspectos relativos à eficiência sob a perspectiva econômico-financeira.

Portanto, de acordo com Carvalho, Vieira e Lopes (1999), as concepções dos autores contingencialistas podem ser ampliadas, a fim de melhor contemplar a compreensão da atual realidade organizacional. Em concordância com tal visão, optou-se por ampliar o escopo teórico deste trabalho, com a incorporação da análise de algumas dimensões menos tangíveis, complementando-se a visão funcionalista tradicional do Contingencialismo com o olhar introduzido pela corrente Institucional.

## 2.2 INSTITUCIONALISMO

Esta seção se inicia com a breve apresentação da evolução do Institucionalismo, das suas origens com o pensamento pré-funcionalista do final do século XIX, até as concepções Neo-Institucionais surgidas na segunda metade do século passado, por se entender ser esse percurso fundamental à obtenção da melhor compreensão dos seus conceitos. Sob uma perspectiva histórica, afirmam Scott (1991 e 2001), Hall e Taylor (2003), Tolbert e Zucker (1999) e Machado-da-Silva e Gonçalves (1999), que essa corrente possui múltiplas influências, incorporando, ao longo do tempo, contribuições de campos distintos do conhecimento a exemplo da Ciência Política, da Sociologia e da Economia.

Ao analisar sua evolução Scott (1991 e 2001), Machado-da-Silva e Gonçalves (1999), Carvalho, Vieira e Lopes (1999) e Fonseca (2003) pontuam que apesar de suas bases serem lançadas pelos economistas pré-funcionalistas Veblen, Commons e Mitchell, são os cientistas sociais Spencer, Durkheim e Worms os mais influentes no campo dos estudos organizacionais. Seus trabalhos consideravam o comportamento social e as leis sociais similares ao comportamento dos seres vivos e as leis naturais, adotando uma visão determinista em relação às funções e ao tipo de integração existente entre as diversas partes do sistema social. Em síntese, a evolução social era comparada à evolução das espécies no conceito darwiniano.

Ressalta-se que à época ainda não se discutia a influência das organizações nos fenômenos sociais. Esse foco surge a partir dos trabalhos de Weber e Michels, no início do século XX, quando se introduz a discussão sobre o papel das organizações formais sobre a sociedade industrial, embora as mesmas não fossem vistas como atores sociais independentes. A mudança dessa perspectiva somente se dá com Merton que considerava indivíduos e organizações como potenciais criadores da estrutura social (TOLBERT e ZUCKER, 1999, p.197-198). Apesar desses avanços, esta corrente, de acordo com Fonseca (2003), se fortalece, a semelhança do que ocorre com o Contingencialismo, com Parsons que concebe uma teoria funcionalista geral, na qual os sistemas sociais são considerados abertos e em constante e intensa troca com os diferentes sistemas com os quais se relacionam.

Segundo Vieira e Carvalho (2003) sua consolidação se dá a partir do trabalho de Selznick desenvolvidos a partir da percepção de que as organizações têm uma forma de atuação própria influenciada pelos princípios da racionalidade econômica e pelas dimensões

não racionais do comportamento dos indivíduos. Com essa perspectiva, a não racionalidade surge como categoria analítica importante, na medida em que tanto os indivíduos podem agir de forma distinta ao definido por seus papéis formais, quanto o comportamento das organizações pode não ser totalmente delineado pelas estruturas formais.

Chega-se então a corrente Neo-Institucional que de acordo com Hall e Taylor (2003), Tolbert e Zucker (1999), Machado-da-Silva e Gonçalves (1999), e Carvalho, Vieira e Lopes (1999) ganha importância a partir dos anos 1970, consolidando-se nas duas décadas seguintes, por meio de três escolas com desenvolvimento distinto e independente a da escolha racional ou econômica; a histórica ou política, e a sociológica.

A primeira delas, de acordo com Hall e Taylor (2003), considera que os problemas políticos com os quais as organizações se defrontam devem ser resolvidos a partir das instituições, com base em uma “nova economia da organização”, fundamentada no comportamento oportunista e dotado de racionalidade limitada do indivíduo e das instituições; nos custos de transação; nas estruturas de governança; e na importância dos contratos formais e dos direitos da propriedade.

Para Carvalho, Vieira e Lopes (1999), esta escola rompe com os conceitos de equilíbrio e estabilidade do mercado introduzindo em seu marco teórico a análise da evolução cultural e dos processos sociais vistos como movimentos dinâmicos e responsáveis por impor limites à ação dos mercados. Assim, o desenvolvimento das instituições é resultado da eficácia com a qual se atendem aos objetivos materiais, e aos interesses daqueles que as aceitam, sendo sua duração e continuidade condicionadas à sua utilidade. Assim, a racionalidade econômica permanece como importante fator de influência à adoção de determinados comportamentos por parte das organizações.

O Neo-Institucionalismo histórico ou político, segundo Scott (2001), Hall e Taylor (2003) e Carvalho, Vieira e Lopes (1999), por se relacionar com o direito constitucional e a filosofia moral, atribui maior importância aos aspectos legais e às formas organizativas das estruturas governamentais, tendo os comportamentos individuais e organizacionais adotados frente às limitações legais como seu foco analítico. De maneira geral, seus teóricos vêem as instituições como resultado de normas e regras formais e informais inerentes às estruturas organizacionais. Com isso, as instituições fornecem modelos morais e cognitivos que permitem aos indivíduos e organizações interpretar a realidade, agindo em consonância com seus próprios interesses. A forte presença da ótica da racionalidade na análise dos fenômenos sociais e organizacionais faz com que essa corrente se aproxime da anterior.

Conforme Hall e Taylor (2003), o Neo-Institucionalismo sociológico surge a partir da contestação sobre a distinção formal entre um mundo social racional de fins e meios e a dimensão cultural. Sob tal concepção, as organizações são vistas como resultado de práticas culturais comparáveis a mitos e cerimônias, que não são necessariamente os mais eficientes e eficazes sob um foco exclusivamente econômico. Ou seja, não são compostas apenas por regras, procedimentos ou normas formais, já que os sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais também são guias da ação significando e resignificando seus padrões. Introduce-se assim a visão de que a busca por conformidade decorre da necessidade de adequação das organizações às instituições socialmente legitimadas. As instituições em geral são vistas no escopo deste trabalho como sendo “compostas de elementos cognitivos, culturais, normativos e regulativos que juntos com atividades associativas e recursos, providenciam estabilidade e sentido para a vida social” (SCOTT, 2001, p.48).

A importância da legitimidade e conformidade em relação a padrões socialmente legitimados é discutida em Carvalho, Vieira e Lopes (1999) ao afirmarem que para essa corrente na prática, as organizações atuam na busca por aceitação e legitimação social, ainda que esses comportamentos não sejam os mais eficientes sob a visão gerencial tradicional. Por conta dessas diferenças em relação às correntes anteriores, a vertente sociológica se consolida nos estudos organizacionais, em muito contribuindo para isso os estudos pioneiros de Meyer e Rowan (1991) e DiMaggio e Powell (2007).

A busca por legitimidade na perspectiva weberiana e, pela conformidade em relação aos modelos institucionalmente legitimados favorece o surgimento do isomorfismo organizacional, já que a obtenção de conformidade, mais do que o próprio desempenho termina por determinar a sobrevivência de uma organização em um dado setor. Dessa forma, o conceito de estrutura passa a ser pautado pela “conexão entre padrões normativos e padrões emergentes de interação intermediados por um conjunto de ideias e valores, ou esquemas interpretativos” (FONSECA e MACHADO-DA-SILVA, 2010, p.18).

Em síntese, por ser a corrente que analisa as organizações a partir das instituições legitimadas socialmente, o Neo-Institucionalismo consolida-se como contraponto às perspectivas behavioristas anteriormente dominantes nos estudos organizacionais. Porém, as diferenças entre as suas correntes para Scott (2001), Tolbert e Zucker (1999) e Hall e Taylor (2003), refletem-se na literatura especializada favorecendo a falta de consenso em relação a alguns conceitos-chave, métodos de análise e formas de mensuração dos resultados.

Buscando superar este problema, Scott (2001) define três pilares básicos: regulativo, normativo e cognitivo; cada um deles contemplando visões das correntes, no tocante às relações entre as instituições e o processo de institucionalização das organizações. Assim os pilares devem ser vistos como alternativas analíticas complementares, ou seja, apresentam visões diferentes em relação a um mesmo fenômeno, como sintetizado a seguir.

PILAR REGULADOR	PILAR NORMATIVO	PILAR COGNITIVO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas, leis e sanções como mecanismos de legitimação institucional.</li> <li>• Mecanismos coercitivos fazem com que se baseie na força e no medo, legitimados institucionalmente.</li> <li>• Atores agem racionalmente e de forma utilitária, possuindo uma base instrumental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dimensão moral fundamentada no contexto social.</li> <li>• Busca legitimidade institucional através de padrões de conduta moralmente adequados</li> <li>• Mecanismos normativos buscam a legitimidade.</li> <li>• Atores buscam adequar seus padrões de conduta aos predominantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimidade através da noção de senso comum e compartilhamento de grupo.</li> <li>• Mecanismos miméticos são utilizados na busca pela legitimidade (Isomorfismo).</li> <li>• Atores atuam a partir de conhecimentos culturalmente difundidos e socialmente aceitos.</li> </ul>

**Quadro 3 - Pilares Institucionais.**

Fonte: Elaboração própria, 2009, a partir de Scott (2001).

A análise do quadro se inicia a partir da afirmação trazida em Powell (2007), de que cada um dos pilares possui diferentes justificativas para a necessidade de obtenção da legitimidade e conformidade pelas organizações, sendo tais justificativas baseadas em sanções legais, autorização moral ou através de fundamentos de natureza cultural. Verifica-se, no pilar regulador, o maior peso atribuído às normas e sanções condicionada à hegemonia da visão utilitária em nível individual, no que se refere à busca por legitimação e conformidade organizacional, ainda que essas dimensões também estejam presentes nos dois outros pilares. Em outras palavras, sob tal perspectiva as organizações buscam melhores resultados com a adoção de mecanismos coercitivos e punitivos definidos pelos instrumentos legais em nível interno e externo. Quando se analisam os aspectos relativos ao pilar normativo, considera-se que o peso das normas é condicionado pela busca de adequação e legitimação aos aspectos socialmente aceitos, com a incorporação de mecanismos socialmente repetidos, e por isso de maior aceitação. No pilar cognitivo, à dimensão técnica incorporam-se aquelas relacionadas à necessidade de apoio e legitimidade social; ou seja, até mesmo as questões concernentes à busca de maior eficiência e competitividade pela organização são influenciadas e moldadas por uma realidade socialmente construída, não sendo possível a existência de comportamentos mecânicos de resposta aos estímulos, já que as respostas apresentadas são construídas após a interpretação desses (SCOTT, 2001, p.115-121).

Apesar da complementaridade entre eles, há no campo teórico maior ênfase analítica nos pilares normativo e cognitivo, com a predominância do último nos estudos organizacionais. A existência desta hegemonia ocorre segundo Scott (2001), em virtude da adoção dos pressupostos por meio dos quais Berger e Luckmann enfatizam que situações sociais que perduram no ambiente possuem maior probabilidade de serem institucionalizadas e replicadas pelas organizações, independentemente da sua eficiência sob o foco racional de busca de resultados.

Outra importante contribuição Neo-Institucionalista à teoria organizacional, conforme Carvalho, Vieira e Lopes (1999), Fonseca (2003) e Fonseca e Machado-da-Silva (2010), reside na ampliação do conceito de ambiente com a sua subdivisão em ambiente técnico e institucional, onde o primeiro contempla os aspectos mais objetivos, a exemplo da disponibilidade e formas de utilização dos recursos, e o outro permite a incorporação da dimensão intangível representada por regras, valores, símbolos presentes no ambiente de atuação das organizações. Fortalece-se a concepção de que “as organizações são criaturas dos seus ambientes institucionais, mas a maioria das organizações modernas é constituída por jogadores ativos, não por oportunistas passivos” (SCOTT, 2001, p.132).

Detalhando o ambiente técnico, considera-se que este se caracteriza como aquele que inclui as variáveis relativas ao controle do processo de trabalho; delimitando a maneira como as organizações interagem com o mercado, quando da venda de seus produtos ou serviços sob uma ótica operacional. Segundo Fonseca e Machado-da-Silva (2002) a sua dinâmica de funcionamento faz com que as organizações conduzam as trocas dos bens e serviços produzidos baseadas em parâmetros de eficiência qualitativos e quantitativos, concentrando seus esforços no controle e coordenação destes processos. Já o ambiente institucional é definido por DiMaggio e Powell (2007) e Scott e Meyer (1991), como aquele influenciado pela institucionalização de regras, normas e procedimentos aos quais as organizações buscam se adaptar a fim de obter apoio e legitimidade social, tendo-se como exemplos a influência do Estado, das relações socioeconômicas, das redes profissionais e da concorrência.

De toda sorte, não se pode ignorar que as organizações estão sujeitas a pressões de ambos os ambientes em diferentes níveis segundo suas especificidades, como sinalizam Scott e Meyer (1991), em estudo que comprova no setor bancário norte-americano a presença do mesmo nível de pressão das variáveis componentes do ambiente técnico e do institucional. Considera-se que no primeiro deles, as organizações agem racionalmente, produzindo de forma eficiente o que o mercado demanda, exercendo controles quantitativos e qualitativos

sobre a produção. Tem-se assim a presença do isomorfismo competitivo conceituado como “um processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar as outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais” (DiMAGGIO e POWELL, 2007, p.121).

Já ao atuar no ambiente institucional, a organização será tão mais eficiente quanto mais legitimamente se posicionar frente às demandas sociais, originando o isomorfismo institucional definido a partir da percepção de que a concorrência entre organizações não ocorre “apenas pelos recursos e consumidores, mas por poder político e legitimação institucional, por ajustamento social, bem como econômico” (DiMAGGIO e POWELL, 2007, p.121). Vale ressaltar que segundo Powell (1991) e Scott e Meyer (1991), devem ser evitadas as análises isoladas das dimensões técnica e institucional do ambiente, sendo as mesmas vistas como facetas distintas e complementares de uma mesma dimensão. Pode-se então definir ambiente na teoria Institucional como:

Setor social, ou campo externo que possui organizações fabricantes de produtos ou prestadoras de serviços similares, além de organizações responsáveis pela promulgação de regras de funcionamento organizacional e de alcance da legitimidade ambiental. (FONSECA e MACHADO-DA-SILVA, 2002, p.104).

Em relação ao isomorfismo institucional, DiMaggio e Powell (2007) sinalizam para a presença de três mecanismos: coercitivo, mimético e normativo; vistos como tipologias, como respostas distintas à necessidade de posicionamento da organização frente às relações de poder, ao tempo em que procuram obter eficiência e legitimidade social reduzindo a incerteza. O primeiro ocorre quando a organização se sujeita a alto nível de pressões externas formais ou informais provenientes de organizações das quais depende, e também trazidas por demandas socialmente postas. Já o isomorfismo normativo relaciona-se aos padrões estabelecidos pelas comunidades profissionais que determinam bases de legitimação que garantam autonomia e importância à sua atividade, sua presença é também estimulada pelo papel das universidades como formadoras de indivíduos habilitados a atuar de maneira intercambiável em algumas atividades. Por fim, o isomorfismo mimético leva as organizações a copiarem concorrentes mais bem sucedidas ou de maior legitimidade social, na busca pelo sucesso ou redução da incerteza, com menos investimentos em inovação, processo estimulado pelas empresas de consultoria que atuam reproduzindo modelos legitimados (DIMAGGIO e POWELL, 2007, p.125-127). A respeito dessas três tipologias, ressalta-se que:

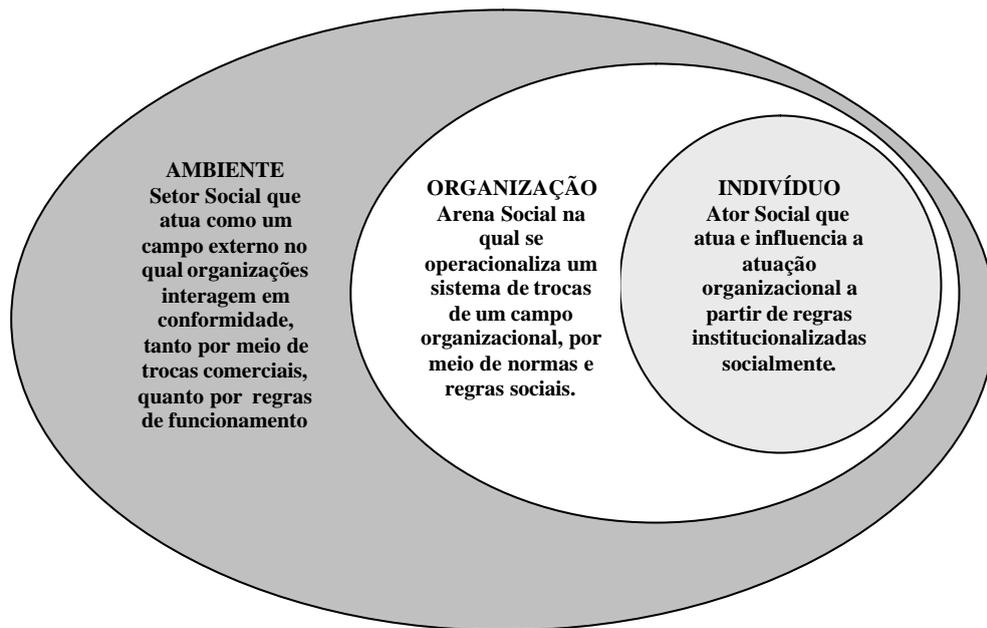
A influência de cada um desses mecanismos institucionais de ação organizacional pode ocorrer independentemente de qualquer evidência aparente de acréscimo na

eficiência interna. [...] No entanto, reconhecer que as estruturas organizacionais estão sujeitas a pressões isomórficas não elimina a possibilidade de ação por parte da organização no sentido de exercer certo grau de autonomia e controle sobre as condições do ambiente, visando o alcance de seus objetivos e manutenção dos seus interesses. (FONSECA e MACHADO-DA-SILVA, 2010, p.16).

Ainda sobre a adoção de comportamentos isomórficos, não se pode perder de vista que, no momento em que os pioneiros ocupam nichos não explorados, esta atitude caracteriza uma real inovação na busca por melhores níveis de desempenho, gerando diferenciais dessa organização em relação à concorrência. Em contrapartida, quando os concorrentes “copiam” o modelo inovador, em geral buscam mais a legitimação e conformidade aos padrões vigentes do que a própria eficiência, comportamento esse que faz com que a diferenciação inicial desapareça, levando o mercado a um processo de homogeneização pernicioso às organizações que o compõem (LOIOLA *et al*, 2004, p.130-131).

Reforça-se assim o pressuposto originalmente trazido por Meyer e Rowan (1983) de que, ao incorporar concepções socialmente construídas, as organizações podem não considerar os critérios de eficiência vigentes, já que o modelo legitimado nem sempre é o mais adequado para delimitar as atividades cotidianas do seu ambiente técnico. Na verdade, quando atuam em consonância com regras definidas e racionalizadas em nível social, as organizações buscam legitimar-se por meio da conformidade, assegurando não somente sua sobrevivência, mas também a possibilidade de crescimento em seu mercado de atuação.

Powell (1991) e Scott e Meyer (1991) e Fonseca e Machado-da-Silva (2002) reforçam que não se pode ignorar a possibilidade da existência de organizações hegemonicamente orientadas pela lógica da eficiência e mais focadas no seu ambiente técnico. Afirmam, porém, que as organizações devem ser vistas como partes de um sistema de relações, compondo uma arena social de disputa de poder e, por conta disso, suas atividades além de refletirem normas e regras socialmente aceitas, tendem a ser padronizadas e conectadas entre si. Assim, considera-se que uma contribuição do Institucionalismo a esse trabalho reside na constatação de que a análise do ambiente deve contemplar dimensões tangíveis e intangíveis. Tem-se na figura a seguir uma síntese relativa aos papéis dos indivíduos, organizações e ambiente de acordo com esta corrente do pensamento.



**Figura 3 - Relações Indivíduo - Organização-Sociedade - Foco Institucional.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de Fonseca e Machado-da-Silva, 2002.

Ao se considerar que em geral as organizações atuam mais direcionadas pelos padrões institucionalmente aceitos em seu ambiente, do que pelos aspectos de natureza técnica envolvidos em suas atividades cotidianas entende-se que muitas vezes comportamentos organizacionais vistos como técnicos nada mais são do que reflexos dos mitos e crenças hegemônicos do seu ambiente. Tal realidade reforça a presença da institucionalização conceituada como “o processo pelo qual processos, obrigações ou realidades sociais adquirem *status* de regra no pensamento e ação social” (MEYER e ROWAN, 1991, p. 42).

Em outras palavras, é possível considerar que “comportamentos organizacionais institucionalizados são definidos como sendo estáveis, repetitivos, conformando-se em atividades duradouras e resistentes a mudanças” (OLIVER, 1992, p.563). Pode-se ainda afirmar que “uma prática institucionalizada é aquela percebida pelos membros da organização e que possui valor intrínseco, ou legitimidade, além de requisitos técnicos” (BARATTER, FERREIRA e COSTA, 2009, p.7); ou, segundo Scott *apud* as últimas autoras como práticas que persistem e se reproduzem ao longo do tempo “definindo a maneira como as coisas são e ou a maneira como são feitas” (p.7).

Como um contraponto ao processo de institucionalização tem-se os movimentos de desinstitucionalização nos quais a legitimidade de determinada prática ou conjunto de práticas se desgasta, podendo levar até mesmo à sua descontinuidade. Os mecanismos que dão início a esse processo podem ser de ordem social e histórica, destacando-se as sucessões, as fusões e

aquisições, a maior diversificação da mão-de-obra etc; de origem externa, tais como mudanças no arcabouço legal, nos valores e expectativas socialmente aceitos; e de desagregação estrutural a exemplo de mudanças nos padrões de interação entre a organização e seus membros, dispersão geográfica, diversificação, dentre outros (OLIVER, 1992, p.578). Surge então um vácuo institucional, que tenderá a ser ocupado por novas práticas que atuarão como estímulos à criação de novos padrões de legitimação social, que se refletem em um processo de institucionalização distinto do anterior.

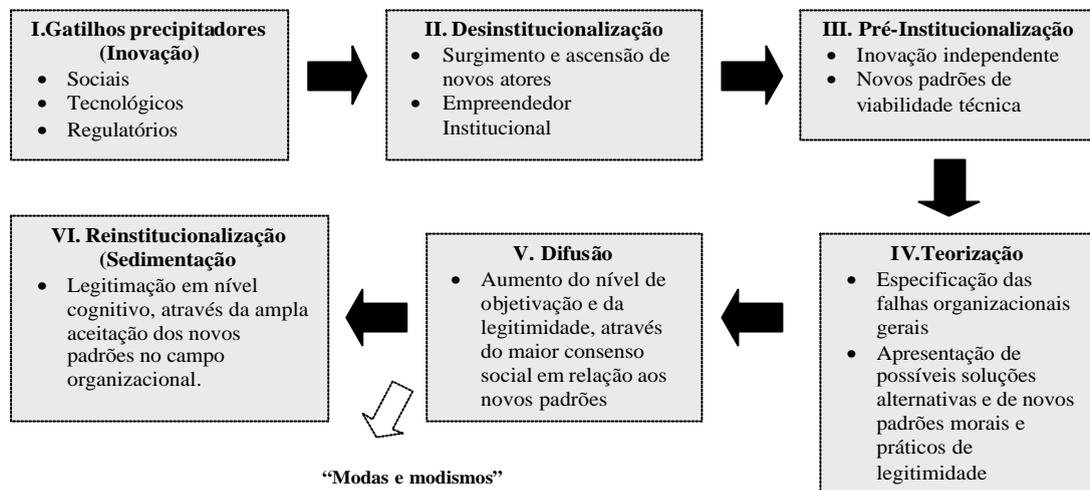
Com o objetivo de melhor se compreender o *locus* onde se dão os processos de institucionalização e desinstitucionalização no mundo organizacional, é importante se explorar o conceito de campo organizacional, o qual conforme Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006), apesar da sua importância e centralidade na Teoria Institucional, apresenta seis perspectivas distintas, embora guardando semelhanças. Opta-se nesse trabalho pela utilização do conceito abaixo:

Por campo organizacional entendemos aquelas organizações que, em seu conjunto, constituem uma área reconhecida de vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzem serviços e produtos semelhantes. (DIMAGGIO e POWELL, 2007, p.119).

Tal opção decorre do reconhecimento de que esse conceito permite a análise dos fenômenos organizacionais para além das dimensões da concorrência, introduzindo como aspectos importantes as questões da conectividade e equivalência estrutural entre organizações pertencentes ao campo, incluindo como atores importantes os parceiros e órgãos financiadores, organizadores e reguladores. Fica assim claro, que a atuação das organizações não se dá de forma solta e dispersa, já que as mesmas se encontram imersas em um complexo e denso sistema de relações cruzadas.

A desinstitucionalização ao influenciar as práticas vigentes vulnerabiliza as organizações do campo, afetando seus desenhos na medida em que torna necessária a busca por práticas que permitam o surgimento de novas formas de institucionalização, reduzindo os níveis de risco e incerteza. Buscando entender o processo de institucionalização, Tolbert e Zucker (1999) desenvolveram um modelo subdividido em quatro estágios: inovação, habitualização, objetivação e sedimentação. A essa proposta, Greenwood, Suddaby e Hinings (2002) visando a apresentar uma análise do processo de reinstitucionalização, incorporam outras contribuições chegando a um modelo de seis estágios, o qual tem como ponto de partida o vácuo institucional caracterizado pela presença de fatores precipitadores de

mudança; findando quando se estabelece uma nova forma de institucionalização, a reinstitucionalização do campo; sendo ainda apresentados o papel e a importância do empreendedor institucional. Esse processo é a seguir apresentado.



**Figura 4 - Estágios da Reinstitucionalização.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de Tolbert e Zucker (1999) e Greenwood, Suddaby e Hinings (2002).

A análise da figura evidencia a importância do empreendedor institucional nos processos de institucionalização e reinstitucionalização do campo organizacional. Conforme DiMaggio (1991), esse ator social é responsável por dar início ao processo de criação de novas instituições ou de transformação daquelas existentes, processo necessário quando a desinstitucionalização é promovida pelos "gatilhos" que deflagram a desestabilização das práticas anteriormente legitimadas.

Nesse contexto, afirmam Ometto e Lemos (2010) o papel do empreendedor institucional dificilmente é representado por indivíduos isolados, já que não é comum uma só pessoa reunir as habilidades e recursos necessários para levar adiante tais processos. Por conta disso, de acordo com esses autores esse papel é mais comumente assumido grupos que podem agregar não somente indivíduos, como organizações, redes e movimentos sociais, desde que se caracterize na sua atuação a presença de uma ação coletiva que resulte em um movimento com o objetivo final de promover uma nova institucionalização do campo. De toda forma, não se pode desconsiderar a possibilidade da presença de indivíduos que exerçam tal papel, assumindo uma forte posição de liderança frente a grupos por eles constituídos.

Finalizando-se essa seção, crê-se ser importante sinalizar que não existe consenso na teoria Institucional a respeito do nível desejável e necessário de imersão do empreendedor

institucional. Em relação a essa questão, segundo Baratter, Ferreira e Costa (2009), aqueles que acreditam que esse papel é mais facilmente exercido por atores periféricos ao campo se utilizam dos trabalhos de Granovetter, onde se defende que laços de relacionamento frágeis entre empreendedor e campo favorecem ao surgimento de inovação, por conta do maior capital social desse ator na operacionalização das mudanças. Em contrapartida, DiMaggio (1991) defende a perspectiva com a qual esse trabalho se alinha, de que para atuar como empreendedor institucional o ator necessita ter recursos e visão ampla do campo, sendo tais características vistas como aquelas que o capacitam a propor e introduzir mudanças que levem a uma nova institucionalização, com a construção de outros padrões de legitimidade resultantes da socialização e aceitação das novas práticas. A próxima seção tem por objetivo relacionar a base conceitual até o momento discutida de maneira genérica, à discussão travada para o ensino superior e suas instituições.

### 2.3 ENSINO SUPERIOR: POSSÍVEIS MODELOS

Começa-se esta seção apresentando-se uma breve síntese sobre alguns conceitos de universidade e modelo acadêmico que perpassam a história do ensino superior no mundo. O primeiro deles se formaliza ainda no século XI com a criação das universidades de Paris e de Bolonha - a Universidade Escolástica. Esta concepção mais geral da universidade visava à substituição da Igreja Católica na produção do conhecimento se tornando, de acordo com Trindade (1999), o modelo universitário mais tradicional na Europa sendo replicado em outras experiências universitárias de então. Como característica básica possui o foco na transmissão direta de saberes tradicionais, a exemplo de Filosofia, Retórica, Lógica e Ética, dos mestres aos seus discípulos.

A associação do contexto socioeconômico europeu do Pós-Renascimento à diversidade trazida pela incorporação de culturas distintas promovida pelas grandes descobertas faz, conforme Trindade (1999) e Almeida Filho (2007), com que o modelo acadêmico anterior não mais apresentasse respostas às demandas por ensino superior da burguesia em ascensão, dando lugar à Universidade da Arte-Cultura. Este novo modelo sob a influência das ideias iluministas incorpora aos currículos existentes novas áreas do conhecimento, tais como História Natural, Literatura, Matemática, Direito com o objetivo de

formar indivíduos dotados de uma cultura conceituada como enciclopédica, sem que houvesse, no entanto exigência em relação à organização, sistematização e socialização do conhecimento gerado nas diferentes áreas.

Na sequência, tendo como “gatilho” os processos de mudança socioeconômica que emergem a partir da Revolução Industrial, surge no século XIX, na Europa e nos Estados Unidos a Universidade Científico-Tecnológica, ou, segundo Wolff (1993) - Universidade como campo de treinamento para as profissões liberais. Este novo modelo acadêmico possui como principal objetivo garantir a apropriação das novas tecnologias, lançando as bases para um ensino superior voltado ao treinamento profissional e administrativo, fundamentais para o modo de produção capitalista. Este novo modelo ganha força após a Segunda Guerra Mundial, através dos estímulos concedidos por organismos de financiamento internacional que estimulam o vínculo ensino superior-desenvolvimento. Sua operacionalização se baseia na produção em massa de novos profissionais e de pesquisas avaliadas com base em critérios rígidos. Os sinais do seu esgotamento se acentuam com os embates estudantis a partir de 1968 (ALMEIDA FILHO, 2007, p.187-188).

Ainda de acordo com o último autor, mais recentemente, surge um novo modelo acadêmico em nível mundial - a Universidade Corporativa -, com o seu foco se direcionando basicamente aos negócios, à gestão, ao desenvolvimento e uso de tecnologias e TIC, assim como às diferentes áreas da Engenharia. Com isso, surgem novas IES geridas enquanto empreendimentos comerciais ligadas às grandes corporações com o objetivo de promover direta ou indiretamente a qualificação dos seus empregados. Uma síntese do atual cenário do ensino superior nacional pode ser encontrada na citação a seguir apresentada, destacando-se ainda, a importância atribuída pelo seu autor à hibridização de modelos acadêmicos.

Hoje o modelo da Universidade Científico-Tecnológica é hegemônico no mundo industrializado enquanto as Universidades Escolásticas e escolas superiores de Arte-Cultura, retóricas e ritualizadas, ainda são dominantes em muitos países ditos em desenvolvimento. [...] não quero dizer que as universidades européias e norte-americanas não são de modo algum humanísticas ou profissionais, ou que instituições em países pobres são totalmente doutrinárias e pré-tecnológicas. [...] em toda parte, a universidade tornou-se uma instituição social de altíssimo grau de complexidade, um tipo de organização social que exhibe raízes, traços e funções de cada um dos modelos acima expostos. (ALMEIDA FILHO, 2007, p.189).

Procurando-se aproximar esta visão sobre os modelos acadêmicos do mundo organizacional, são trazidas concepções exploradas em trabalhos pioneiros sobre os modelos organizacionais adotados para a oferta de ensino superior em nível nacional e internacional. Optou-se assim, na construção desta etapa do trabalho, pela complementação das análises de

Machado-da-Silva (1991), Vahl (1991) e Hardy e Fachin (1996), com estudos de Lima (2001), Morhy (2004) e Almeida Filho (2007) os quais, por sua maior aproximação temporal em relação à realidade contemporânea deste segmento, permitem a exploração de questões pouco exploradas nos trabalhos mais antigos.

Em nível mundial, as discussões sobre os desenhos das IES têm início na década de 70, sob a influência do Contingencialismo, a partir da presença de quatro modelos estruturais vistos como tipos ideais na concepção weberiana: burocrático, da colegialidade, político e da anarquia organizada. O aprofundamento das discussões sobre suas distinções fez, segundo Vahl (1998), com que se questionasse o uso dos tipos ideais como modelos analisados na sua totalidade, sugerindo-se a adoção de um processo analítico em que se complementassem as características do modelo burocrático com aquelas presentes nos demais. Com isso, o foco deixa de ser a identificação da presença de características específicas, migrando para a avaliação do seu nível de incidência na realidade organizacional em estudo.

Desta forma, os quatro modelos deixam de ser vistos de forma estanque passando a ser concebidos como um *continuum* no qual em um extremo se encontra o modelo burocrático e no outro o da anarquia organizada, com os dois outros se posicionando entre eles. Ao se incorporar a concepção de *continuum* entre modelos, o modelo organizacional passa a ser visto como a “dinâmica das relações entre arcabouço estrutural e padrões de interação” (MACHADO-DA-SILVA, 1991, p.81), considerando-se ainda que o poder de influência dos diferentes grupos sobre os modelos organizacionais modifica-os em função do seu ambiente institucional e dos seus interesses específicos.

Destaca-se ainda, com base em Hardy e Fachin (1996), que a possibilidade da existência simultânea de modelos distintos em uma mesma organização caracteriza os chamados modelos mistos ou híbridos. Em relação aos mesmos, autores que estudam o ensino superior internacional, tais como Meyer e Rowan (1978) e March e Olsen (1976), *apud* Machado-da-Silva (1991) afirmam que em virtude de normalmente as IES serem frouxamente controladas no tocante às suas atividades essenciais, mas fortemente controladas pelos seus rituais de categorização nas demais, coexistem modelos diferentes, sendo a hegemonia de um deles sobre os demais, condicionada de acordo com a especificidade da questão tratada.

Trazendo esta discussão para a realidade brasileira, Machado-da-Silva (1991) afirma que os modelos organizacionais das IES nacionais inicialmente se diferenciam em relação à natureza da sua dependência (pública ou privada) e, em consonância com os teóricos contingencialistas, em relação aos aspectos de tamanho, complexidade das atividades, idade,

histórico de atuação etc. Simultaneamente identifica a existência de semelhança entre as mesmas a partir da adoção de desenhos similares que lhes permitam melhor adequação às demandas e pressões do seu ambiente institucional, refletindo além dos aspectos tangíveis as crenças e mitos compartilhados pelos componentes do setor. A conjugação de tais características favorece à adoção de comportamentos isomórficos visando à conformidade em relação ao campo organizacional, como forma de reduzir os riscos envolvidos na condução de suas atividades.

Iniciando-se a análise dos modelos organizacionais mais usuais nas IES nacionais, são apresentadas algumas de suas características. O primeiro deles - o burocrático profissional -, conforme Machado-da-Silva (1991) e Motta e Pereira (1988) é o ainda mais representativo nas organizações atuantes em diferentes segmentos produtivos. Ao adotarem este modelo, as IES combinam características burocráticas às profissionais, usando a autoridade legal como instrumento de dominação legitimado por critérios formais de controle e subordinação com a centralização das decisões nos principais gestores; têm ainda um sistema de produção baseado na racionalidade econômica em relação à utilização dos recursos em geral.

Hardy e Fachin (1996) apontam a representatividade deste modelo na realidade nacional, apesar de nos casos analisados por eles seus modelos oscilarem do burocrático tradicional com controles e decisão mais centralizada para o burocrático profissionalizado, mais descentralizado e habilitado a lidar mais facilmente com maiores níveis de complexidade do seu contexto de atuação. Consideram assim, que no ensino superior brasileiro os modelos burocráticos tradicionais convivem com aqueles que priorizam valores profissionais. Ou seja, as IES possuem uma estrutura profissional e menos burocrática nas atividades-fim de ensino, pesquisa e extensão, e outra tipicamente burocrática nas atividades administrativas, reforçando-se os achados de Meyer e Rowan (1978) e March e Olsen (1976), *apud* Machado-da-Silva (1991).

O modelo da colegialidade foi originalmente concebido por Weber, com base nos conceitos de participação e democracia da Grécia Antiga. Sob a perspectiva das IES, a colegialidade segundo Vahl (1991), Hardy e Fachin (1996), Lima (2001) e Marback Neto (2007) é menos centralizada e mais democrática do que o modelo anterior por conta de duas características básicas: a presença de uma comunidade de letrados (*scholars*) torna o consenso no processo decisório fundamental; e pela necessidade de legitimação da autoridade formal através da competência dos envolvidos, e não apenas com base em sua posição hierárquica.

Ainda sobre esta questão, Marback Neto (2007) pontua que a colegialidade é mais igualitária e informal nos relacionamentos entre seus membros por se basear mais fortemente nas características individuais do que nas atribuições formais dos cargos ou funções. A necessidade do consenso no processo decisório fortalece a informalidade, já que há maior necessidade de trabalho conjunto, e a legitimidade do líder é obtida normalmente através de eleição pelos pares gerando maior nível de confiança em relação às suas decisões e ações.

Apesar da maior flexibilidade no processo decisório, a presença da colegialidade é de difícil verificação em IES de grande porte, já que a maior complexidade e diversidade dos seus modelos fazem com que o poder funcional não necessariamente se relacione diretamente ao poder exercido na prática. Assim, as estruturas pesadas e divididas em grande número de colegiados e departamentos das IES públicas tornam difícil o consenso no processo decisório; ao passo que, no segmento privado, à característica anterior soma-se a presença de grande número de professores com pouca representatividade na esfera decisória como outro dificultador à obtenção de consenso.

De toda maneira, verifica-se que, em geral, as IES públicas trabalham com a colegialidade em diferentes níveis decisórios através da presença de órgãos dotados de responsabilidades distintas. Com isso, esta forma organizativa está presente desde as atividades diretamente executadas pelas unidades de ensino responsáveis pelo dia-a-dia da instituição, por meio de Congregações, Diretorias, Colegiados de Curso, Departamentos etc; até nos órgãos responsáveis pelas decisões estratégicas localizados no topo do processo decisório, tais como Conselho de Ensino e Pesquisa, dentre outros.

Assim, na prática, a colegialidade pode ser vista como uma nova forma de centralização na qual o dirigente máximo da IES decide sobre questões estratégicas, delegando as decisões em nível operacional a grupos competentes e de certa forma submetidos à sua liderança. Tais características podem fortalecer a presença do corporativismo, além de não considerar de forma adequada o conflito e a disputa de poder no interior das IES (MARBAC NETO, 2007, p.149-50).

Complementando esta crítica, Lima (2001) e Mendes Neto (2004) afirmam que em nome da necessidade de haver um processo democrático na gestão de organizações educacionais, terminou-se, em diversas experiências educacionais, por se adotar a colegialidade como um fim por si só. Ou seja, a colegialidade passou a ser vista como um modelo de gestão a ser operacionalizado a qualquer custo, ainda que em essência não seja acompanhado da efetiva descentralização da decisão. Com a adoção desta perspectiva

meramente instrumental, a colegialidade perde duas de suas virtudes - a descentralização e a garantia de maior autonomia - podendo ainda dificultar a incorporação ao processo decisório de questões trazidas por diferentes atores sociais.

O terceiro modelo - o político - é proposto originalmente em 1971, por Baldrige em trabalho a partir do qual afirma que o modelo de consenso é utópico, sendo a sua existência impossível no mundo organizacional. Assim, visando a superar esta limitação, direcionou seus estudos às discussões relativas ao poder de determinados atores e grupos sociais, explorando a gestão universitária a partir de dimensões trazidas pela teoria do conflito e do poder entre diferentes grupos de interesse. Esta opção teórica é fruto da visão de que os fenômenos vivenciados pelas IES não podem ser explicados, nem à luz dos aspectos formais inerentes ao modelo burocrático, nem tampouco com base nos pressupostos da busca e obtenção do consenso, fundamental à colegialidade. Refletindo o momento histórico vivido, traz como exemplo desses interesses conflitantes as demandas do movimento estudantil, e o fortalecimento dos sindicatos docentes, questões políticas com impactos diretos sobre a realidade das IES (HARDY e FACHIN, 1996, p.25).

O modelo político se caracteriza, segundo Machado-da-Silva (1991), Vahl (1991), Hardy e Fachin (1996) e Lima (2001), por direcionar seu foco analítico à compreensão das relações entre estrutura e poder existentes na IES. Assim, o modelo organizacional é mais influenciado por fatores políticos, do que pelas questões relativas à eficiência, sendo os limites à autoridade formal impostos pelos interesses conflitantes dos atores; ou seja, tem enquanto princípio orientador, não mais a racionalidade formal, mas sim a razão política vista como os possíveis arranjos de poder estabelecidos entre indivíduos ou grupos com interesses diversos e até divergentes.

Continuando tal análise, Motta (1990) afirma que é possível se entender as organizações de qualquer natureza enquanto estruturas de poder, envolvendo diferentes processos decisórios vistos à semelhança de um jogo, com ganhadores e perdedores que apoiarão ou rejeitarão modelos de processo decisório, com base em suas diferentes demandas; ou seja, como afirma Pettigrew *apud* Motta (1998), o processo decisório consiste na consolidação de um conjunto de diferentes interesses, somente gerenciável a partir da gestão dos conflitos que emergem das lutas de poder travadas pelos atores envolvidos no processo.

Resumindo tais discussões, Audy, Becker e Freitas (1999), pontuam que as organizações podem ser vistas como estruturas de poder, nas quais o poder organizacional é conceituado como o nível de controle que o indivíduo ou grupo possui em relação aos seus ganhos e perdas, bem

como sua capacidade de influenciar o comportamento dos demais indivíduos ou grupos e; por conseguinte, os próprios rumos da organização. Dessa forma, o modelo político se baseia em um processo de negociação política permanente entre indivíduos e grupos, devendo a organização ser vista enquanto um *locus* onde se dão tais disputas e ocorre o processo de coalizão de poder.

O quarto modelo - a anarquia organizada, ou “lata de lixo”, ou sistema frouxamente acoplado - conforme Hardy e Fachin (1996) e Lima (2001), se baseia em trabalhos desenvolvidos por March e Olsen, durante a década de 1970. Estes estudos definem a existência de um novo desenho que se distingue dos anteriores por considerar ser impossível a presença de comportamento intencional nas organizações, por conta de três aspectos:

1. objetivos e preferências inconsistentes e insuficientemente definidos gerando uma intencionalidade organizacional problemática;
2. processos e tecnologias pouco claros e pouco compreendidos pelos membros da organização;
3. participação fluida, do tipo *part-time*. (COHEN, MARCH E OLSEN, 1972, *apud* LIMA, 2001, p.30).

Entende-se então que a organização age impulsionada por preferências inconsistentes e pouco explícitas, definidas por suas ações, sem haver um suporte adequado. Além disso, buscando solucionar problemas e minimizar riscos utilizam-se processos de tentativa-erro, reproduzindo-se ações anteriores, questões que se agravam pela grande rotatividade dos envolvidos em cada decisão. Desta forma, o processo de tomada de decisão, conforme Vahl (1991), Hardy e Fachin (1996) e Lima (2001), ocorre por *default*, sendo seus dirigentes catalisadores que buscam a continuidade do processo em curso. Com base nestas características, considera-se ser um modelo que impede que a IES exerça seu papel inovador, limitando-se a atuar de forma reativa.

Afirma Lima (2001) que este não é um modelo presente quando estão em pauta decisões importantes e a organização se confronta com situações onde os recursos são escassos. Em momentos como estes, a importância da tomada de decisão impede que os dirigentes permitam que ele se dê por *default*; o modelo pode, porém, ser adequado ao trato de questões periféricas, desde que substituído quando a complexidade e peso da decisão assim o exigir. Em outras palavras, “uma teoria da anarquia organizada descreverá uma parte de praticamente todas as atividades da organização, mas não as descreverá todas” (COHEN, MARCH e OLSEN, 1972, *apud* LIMA, 2001, p.31). Complementando este ponto, Hardy e Fachin (1996) reforçam a concepção de que podem conviver na mesma IES diferentes modelos, que assumirão maior ou menor relevância em momentos específicos, em função do

contexto e da natureza do debate em curso. Assim, a anarquia organizada se aproxima da burocracia profissional, quando estão em pauta discussões menos relevantes, ou do modelo político quando as questões ganham importância para os atores envolvidos na tomada de decisão, fazendo com que o sistema se torne uma arena política; exemplificando:

[...] uma instituição pode se caracterizar como uma lata de lixo quando delibera em assuntos rotineiros, como colegial quando tratar de mudanças em políticas acadêmicas, e como política durante discussões orçamentárias. As IES podem tender em direção a um tipo ideal em particular, como resultado de fatores tais como história, estrutura formal, liderança e ambiente. (HARDY e FACHIN, 1996, p.31).

Considera-se importante a apresentação de uma síntese dos quatro modelos analisados, visando à sistematização de algumas características relacionadas a dimensões analíticas consideradas relevantes à construção do trabalho.

<b>Modelo Organizacional</b> <b>Categorias</b>	<b>Burocrático Profissional</b>	<b>Colegialidade</b>	<b>Político</b>	<b>Anarquia Organizada</b>
<b>Princípio</b>	Racionalidade na execução de tarefas	Consenso	Razão política	Não intencionalidade do comportamento organizacional
<b>Objetivo</b>	Maximização da eficiência organizacional	Tomada de decisões de forma colegiada	Concilia consenso e conflito com processos burocráticos	Busca da continuidade na forma de atuação
<b>Poder Decisório</b>	Centralizado no topo	Centralizado nos especialistas	Descentralizado por grupos de poder (jogo)	<i>Default</i> ou acidente
<b>Autoridade Formal</b>	Proveniente da hierarquia	Legitimada pela competência	Limitada por interesses conflitantes	Difusa, líder atua como catalisador
<b>Conflito/Disputa de Poder</b>	Ignorados	Resolvidos a partir do consenso	Negociação política de acordo com as forças envolvidas	Resolvidos pelo tempo
<b>Modelo Organizacional</b>	Formal e centralizado. Burocrático nas atividades administrativas e, profissional nas atividades-fim	Mais informal e participativo	Poder político mais importante do que estrutura hierárquica	Influenciado pelos problemas em foco. Presente em parte das organizações, mas não no todo.

**Quadro 4 - Modelos organizacionais e categorias.**

FONTE: Elaboração própria, 2010.

Ampliando a análise dos quatro modelos anteriores, mais usualmente discutidos na área educacional frente à literatura dos estudos organizacionais, Hardy e Fachin (1996) lançam mão de algumas configurações delineadas anteriormente por Mintzberg (2006), com

base nos pressupostos do Contingencialismo: estrutura simples, burocracia mecanizada, burocracia profissional, forma divisionalizada e *adhocracia*.

A estrutura encontra-se presente em muitas IES privadas que atuam como instituições isoladas, destacando-se a hegemonia desta forma organizativa no ensino superior nacional, como comprovado em seção posterior que retrata por meio de dados estatísticos a composição das distintas formas organizativas das IES, no cenário nacional. Nestas IES, em função do seu processo histórico de formação ter se dado por meio da reunião de famílias ou grupos de professores, permanece, nas decisões estratégicas, ainda muito forte o papel do mantenedor ou de seus representantes diretos. Ressalta-se que este modelo não se aplica às estruturas universitárias públicas, que por conta da sua maior complexidade e processo histórico de formação distinto não comportam tão alto grau de centralização e dependência em relação a um único ator ou grupo.

O modelo da burocracia mecanizada, segundo Hardy e Fachin (1996), surge a partir da adaptação do desenho das grandes empresas manufatureiras organizadas funcionalmente, às IES privadas com foco no ensino e pouco ou nenhum direcionamento às atividades de pesquisa; aspecto fortalecido pelo menor poder dos seus docentes em função da centralização de decisões e do maior nível de controle do seu trabalho. Nas IES públicas, percebe-se sua pouca representatividade em relação às atividades de pesquisa e ensino, tendo em vista as peculiaridades inerentes a tais atividades, podendo, no entanto, ser encontrado nas atividades de suporte à atividade-fim desenvolvidas pela esfera administrativa.

Detalhando o modelo burocrático profissional, Hardy e Fachin (1996) sinalizam a presença de características da burocracia tradicional weberiana e da organização profissional, afirmando que IES com tal estrutura se caracterizam por: relativo peso dos processos de coordenação e divisão do trabalho; existência de atividades padronizadas; hierarquia administrativa perceptível; padronização de currículos etc. Sinaliza-se aqui que este conjunto de características em parte conflita com as demandas contemporâneas do ensino superior brasileiro que exige maior flexibilidade e dinamismo na condução das suas atividades, como anteriormente verificado.

Neste modelo organizacional, se busca a redução do conflito através da implantação de práticas que garantam a obediência a um modelo ideológico formalizado por meio de normas específicas no qual se prioriza a padronização de habilidades e o comprometimento individual e grupal é obtido por ações de treinamento e socialização dos novos membros. Tem-se assim, a convivência de duas comunidades distintas: a acadêmica, com atuação

descentralizada e burocrática, e a não acadêmica, centralizada e burocrática (HARDY e FACHIN, 1996, p. 21-23).

Já o modelo divisionalizado normalmente se apresenta nas IES brasileiras sob duas formas. Inicialmente são encontradas as “multiuniversidades”, ou IES que possuem suas atividades dispersas em mais de um *campus*, com atuação independente apesar da existência de interligações entre eles. A segunda forma diz respeito às divisões que ocorrem em um mesmo *campus*; aqui a separação das diferentes unidades se dá no âmbito das unidades de ensino, nas quais os diretores atuam como gerentes de divisão, com certo grau de independência. Cabe ressaltar que ambas as situações são encontradas no ensino superior brasileiro público e privado, sendo comum a presença simultânea das duas formas nas IES de maior porte.

Este desenho se caracteriza pela: padronização dos *outputs* - sendo o principal deles o ensino -, fazendo com que a linha intermediária (docentes) tenha certo controle sobre o processo em si; importância atribuída aos parâmetros de treinamento e especialização horizontal das tarefas, utilizados como formas de padronizar as habilidades dos profissionais e; sua aplicabilidade em ambientes relativamente complexos, porém estáveis. Encontra-se presente no ensino superior refletindo-se no papel dos professores das IES públicas, que “estão vinculados a departamentos funcionais. No entanto, cada vez mais, participam de projetos especiais envolvendo distintos departamentos” (LOIOLA *et al*, 2004, p. 103).

Avançando-se nesta discussão, tem-se em Hardy e Fachin (1996), o modelo *ad hoc*, no qual é possível se lidar simultaneamente com inovações técnicas complexas, ao tempo em que se busca o desenvolvimento da organização. Atingir estes objetivos se torna possível em virtude da presença de especialistas qualificados e independentes em campos específicos de atuação facilitar a formação de equipes multidisciplinares, permitindo a abordagem e resolução de problemas sob uma perspectiva mais abrangente. Assim, trata-se de um modelo mais característico das IES inovadoras e que contam com empreendedores institucionais como líderes.

Este último desenho se aproxima de modelos que surgem mais recentemente a partir das organizações em rede e das Universidades Virtuais discutidas por Tiffin e Rajasingham (2007), Vogt (2009) e Vogt *et al* (2009). Estas novas formas organizativas do ensino superior, segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2010), contemplam quatro classificações com experiências distribuídas por todos os continentes: IES criadas de acordo com os parâmetros do modelo emergente, onde todos os

cursos já são ofertados na modalidade virtual; aquelas que surgem como desdobramentos dos modelos organizacionais e acadêmicos preexistentes em IES tradicionais, oferecendo cursos que atendem demandas específicas segundo o novo modelo; sob a forma de consórcio incorporando diversas experiências pré-existentes de maneira isolada, através da consolidação dos esforços individuais na oferta conjunta de cursos sob o novo paradigma; e sob a forma de empreendimentos comerciais normalmente direcionados à oferta de cursos de extensão e especialização, não atendendo à graduação.

Como exemplo desse novo modelo acadêmico e organizacional, traz-se o caso do Instituto de Tecnologia de Nagoya (ITN), IES japonesa reconhecida internacionalmente. Sob uma perspectiva temporal, a discussão de modelos alternativos para a universidade no Japão começa na década de 1990, se acelerando a partir de 2004 com a modificação dos vínculos Universidade-Estado com a desvinculação hierárquica das IES do Ministério da Educação e Ciência. O disparo deste “gatilho” promoveu uma desinstitucionalização do setor que levou à redução do número de IES por meio de uma reestruturação operacionalizada por um intenso processo de fusões e aquisições, semelhante ao que vem ocorrendo no Brasil. Em paralelo, se fortalecem os mecanismos de avaliação da eficiência das IES com base em parâmetros utilizados na gestão de organizações diversas, notadamente as industriais (MATSUI, 2004, p.425-435).

Este novo quadro dá início à reestruturação do ITN promovendo a alteração de um modelo em vigor desde sua fundação, em 1949, momento no qual se criou uma universidade especialista com o objetivo de se atender às novas demandas de profissionalização do país no pós-guerra. Neste modelo, as atividades de ensino e pesquisa se direcionavam às ciências exatas e suas subáreas, sendo conduzidas pelos departamentos de Graduação formatados nos moldes tradicionais. Na concepção do modelo substituto, o ITN contempla as novas demandas desenvolvimentistas formalizadas no Plano Toyama e extingue os departamentos enquanto órgãos estruturantes, modificando a forma de vinculação do seu corpo docente, que passa a se dar aos projetos da Pós-Graduação subdivididos em macroáreas.

Este modelo, ao alterar a forma de subordinação docente, permite maior e mais fácil interrelacionamento e interdisciplinaridade entre os diferentes campos da Engenharia trabalhados em todos os níveis dos cursos. Sob este novo escopo de atuação, além de se dedicarem à pesquisa, os docentes assumem a responsabilidade pela condução das atividades de ensino de Graduação e Pós-Graduação, favorecendo ao maior intercâmbio horizontal e vertical entre as macroáreas, ao tempo em que se estimula a interdisciplinaridade entre os

campos das ciências exatas. Ao se promover o estreitamento dos laços entre estes dois níveis educacionais espera-se gerar benefícios à qualidade do ensino, bem como garantir maior mobilidade discente na realização dos cursos.

Para que este modelo obtivesse sucesso também foram feitas modificações na estrutura administrativa, buscando-se dotar seu processo gestor de maior agilidade e flexibilidade. Assim, fortaleceu-se o papel do reitor enquanto líder da IES, ao tempo em que se tomaram outras medidas a exemplo de: contratação de assessorias técnicas buscando um processo decisório mais eficaz; redução dos níveis burocráticos; e operacionalização de diversas práticas *paperless*, por meio do uso mais intenso de TIC tanto nos processos acadêmicos, quanto administrativos.

Retomando-se à realidade nacional, destaca-se que apesar dos diferentes modelos adotados pelas IES, permanece até meados da primeira década do século XXI, a hegemonia do modelo departamental tendo-se assim:

[...] quatro modelos básicos: 1) a agregação dos departamentos em alguns poucos centros; 2) a reunião dos departamentos em número maior de institutos, faculdades ou escolas; 3) a ligação dos departamentos diretamente à administração superior, sem instância intermediária alguma; e 4) à superposição de centros às faculdades, aos institutos e às escolas. (CUNHA, 1999a, p.131).

As propostas que surgem no país sob o novo paradigma têm como ponto de partida a solução de três problemas; inicialmente era preciso superar a crise financeira do ensino superior público, através de projetos amplos que revisassem as prioridades do sistema como um todo, e das IFES no particular. É também necessária a reversão do quadro de alta elitização e baixo patamar de universalização no acesso a este nível educacional, quando comparado a outras realidades. Por fim, tem-se a crise do modelo vigente que avalia o ensino superior a partir de critérios trazidos pela Universidade Científico-Tecnológica, onde a instituição atua como guardiã da ciência e da arte, com relativa autonomia acadêmica na condução de suas atividades, sem considerar, no entanto as demandas trazidas por dois importantes atores, o mercado e o Estado (RISTOFF, 1999a, p.203-207).

Com base nesta avaliação contextual, os debates nacionais sobre modelos organizacionais alternativos aos hegemônicos são em muito estimuladas pela proposta apresentada pelo professor Naomar de Almeida Filho, ainda em 2006, quando de sua candidatura à reeleição como reitor da UFBA. Dentre as diversas propostas para seu novo ciclo de gestão, como carro-chefe deste projeto institucional surge o programa denominado Universidade Nova. Neste processo de reestruturação, em consonância com Ristoff (1999 e

1999a), considerava-se que uma nova reforma do ensino superior brasileiro deveria contemplar as dimensões relacionadas ao projeto educacional de forma ampla e conjunta, extrapolando modificações e limites impostos por alterações isoladas nas dimensões financeiras, normativas e administrativas.

Conforme Almeida Filho (2007), esta forma de conceber os modelos das IFES é também influenciada pela convicção de que uma universidade, ao tempo em que deve estar atenta às demandas locais, precisa atuar em um mundo cada vez mais globalizado e dominado por modelos estrangeiros sem, no entanto reproduzi-los acriticamente. Sob a adoção da criticidade quando da operacionalização de novos modelos, não pode deixar de se mencionar a influência do MEC e dos órgãos de classe como fatores limitadores, por reforçarem comportamentos isomórficos normativos e coercitivos.

De toda forma, em que pesem tais restrições, o contexto contemporâneo torna necessária no processo de reestruturação institucional, a avaliação dos modelos hegemônicos, ainda pertencentes ao paradigma da Universidade Científico-Tecnológica: o norte-americano de origem *flexneriana* e, o europeu operacionalizado sob várias influências contempladas em maior ou menor escala pelo Protocolo de Bolonha. Considera-se importante, para a melhor compreensão das mudanças vivenciadas no ensino superior nacional, uma breve apresentação de cada um deles.

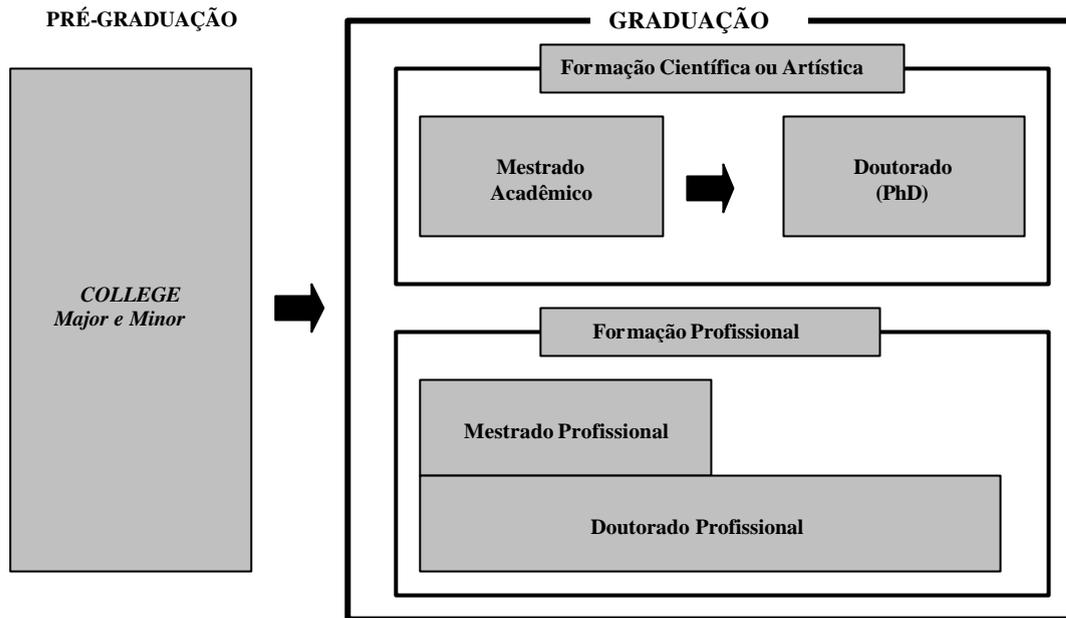
O modelo norte-americano de ensino superior, para Ristoff (1999b), é sintetizado a partir de três características gerais: a orientação pública; a administração em nível estadual; e a presença de grande diversidade em relação aos objetivos de natureza acadêmica. A sua orientação pública é fortalecida pela busca constante da universalização do ensino superior no país, tanto no que se refere à dimensão do ensino, quanto da pesquisa, atingindo-se altas taxas líquidas. A presença da segunda característica - administração em nível estadual com a presença de um ensino superior ofertado prioritariamente em universidades estaduais - justifica-se com base na história da origem deste país, na qual o projeto de nação emerge sob a forma confederativa, preservando por conta disso a autonomia dos diferentes estados.

No tocante à última característica - diversidade - o sistema se caracteriza pela presença de dois tipos de IES: um incorporando aquelas com cursos de graduação ofertados em um mínimo de 4 anos, e o outro, considerando as que possuem cursos com 2 anos de duração (os *Colleges*). No primeiro grupo, próximo do que no Brasil se conceitua como ensino superior, distinguem-se as universidades de pesquisa das universidades de ensino, criando-se uma separação formal inclusive em termos de prestígio entre estas formas organizacionais, sendo

as primeiras consideradas de maior qualidade. Já os *Colleges* são vistos como instituições pós-secundárias com o objetivo de garantir aos egressos a profissionalização rápida, servindo como etapa intermediária de acesso às IES do primeiro grupo (RISTOFF, 1999b, p.79-80).

Ainda de acordo com este autor, durante o governo Clinton, o Relatório *Boyer* promove a reconstrução do modelo da graduação norte-americana estimulando as universidades a adotarem medidas que aproximassem o ensino de Graduação e Pós-Graduação das atividades de pesquisa, assim como modifica o tempo de duração dos *colleges*. Considerava-se que este modelo aperfeiçoava o anterior, reduzindo as diferenças internas entre os dois tipos de universidade, assim como em relação aos *colleges*, mantendo-se em linhas gerais o modelo bidivisional existente desde o início do século XX, no país.

A partir destas mudanças no ensino superior norte-americano, segundo Almeida Filho (2007), consolida-se um modelo dividido em duas formações sequenciais: a pré-graduação, com cursos com duração de até 4 anos; e outro de graduação onde se incluem os mestrados e doutorados. Neste modelo, os *colleges* asseguram a formação em conteúdos gerais e básicos, não se vinculando a profissões específicas. O egresso obtém um título de bacharelado nas áreas gerais de Ciências, Artes ou Humanidades (áreas *major*), podendo ainda optar por uma formação específica a partir de disciplinas componentes das áreas complementares (áreas *minor*), sendo esta formação terminal pré-requisito de acesso à graduação. Neste último nível se encontram os cursos direcionados à formação nas profissões através de mestrados e doutorados profissionais; ou à formação científica ou artística de pesquisadores e docentes. Este modelo pode ser visualizado graficamente a seguir.



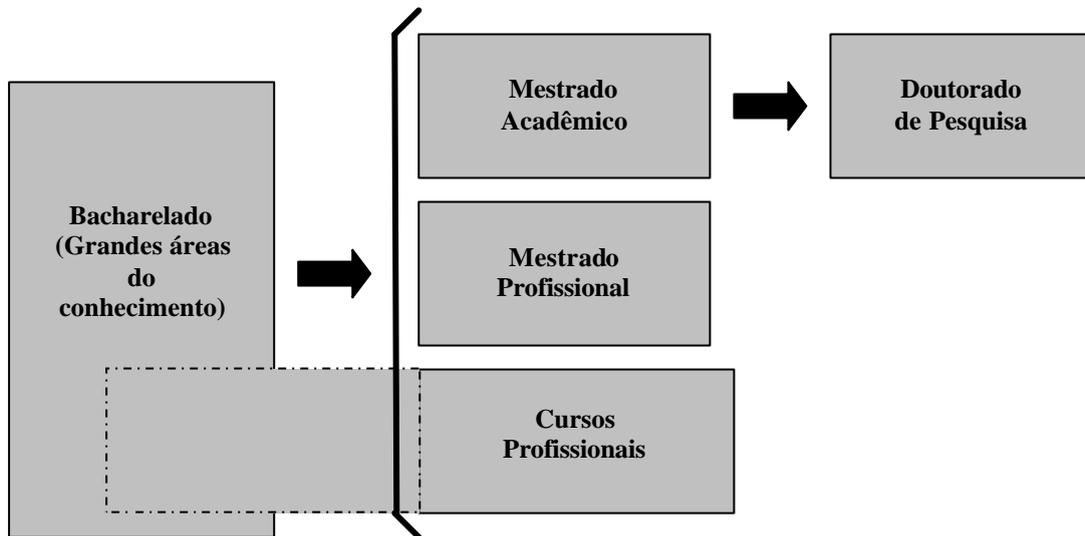
**Figura 5 - Modelo Acadêmico Norte-Americano.**

FONTE: Elaboração própria, 2010, a partir de Ristoff (1999b) e Almeida Filho (2007).

Na realidade européia, pela própria diversidade existente, há diferentes modelos de ensino superior, a exemplo do sistema francês dividido entre universidades públicas e institutos tecnológicos (Trindade, 1999a) e o sistema inglês, tipicamente privado (Sguissard, 1999), dentre outros. As diferenças entre os membros da Comunidade Européia levaram à necessidade de formulação de um projeto mais padronizado formalizado por meio do Protocolo de Bolonha. Esse documento, ao buscar maior padronização do ensino superior no continente, sustenta-se em três pilares: a elaboração de programas que estimulem a mobilidade acadêmica internacional; um sistema único de avaliação e credenciamento de instituições; e a adoção de uma arquitetura curricular comum que permita o compartilhamento de créditos acadêmicos (ALMEIDA FILHO, 2007, p.234).

A partir da necessidade de se atingirem os objetivos traçados pelo Protocolo de Bolonha, os países membros da Comunidade Européia propõem um modelo dividido em três níveis sequenciais. No primeiro, oferecem-se cursos de Bacharelado semelhantes aos *Colleges* norte-americanos; ou seja, cursos com menor duração, normalmente de 3 anos, baseados em conteúdos gerais e básicos, e também terminais; assim, seus egressos possuem títulos universitários de bacharéis em Ciências, Artes ou Humanidades, sendo essa formação pré-requisito para a continuidade da sua vida acadêmica. No segundo ciclo se contempla a formação nos cursos profissionais (Medicina, Direito e Engenharias etc), incluindo-se os

mestrados acadêmicos, com duração de 1 ou 2 anos, e os mestrados profissionais. Finalmente, no último nível, têm-se os doutorados acadêmicos com duração de 3 a 4 anos, objetivando a formação de pesquisadores. A concepção gráfica do modelo europeu encontra-se a seguir.



**FIGURA 6: Modelo Acadêmico Europeu.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de Almeida Filho (2007).

Verifica-se além das similaridades apontadas, de acordo com Almeida Filho (2007), uma aproximação do modelo europeu em relação ao norte-americano em virtude de buscarem atingir critérios de qualidade legitimados internacionalmente. Reforça-se assim a presença de isomorfismo e busca por conformidade entre IES de diferentes países, com padrões de qualidade consolidados em uma dada realidade considerados como capazes de garantir melhores resultados com a utilização de menos recursos, propiciando ainda a redução dos riscos inerentes à implementação de mudanças.

A partir da adoção de uma perspectiva crítica em relação aos dois modelos internacionais legitimados e por se considerar a necessidade de incorporação da dimensão local ao processo de reestruturação do ensino superior brasileiro, a proposta da Universidade Nova incorpora concepções de Anísio Teixeira - com destaque para o ciclo básico - presentes quando da criação da UNB e, na reforma estrutural das IFES, duas iniciativas promovidas no decorrer dos anos de 1960.

No novo modelo acadêmico e organizacional a Universidade Nova cria cursos experimentais de graduação denominados Bacharelados Interdisciplinares (BI), por meio dos quais se estimula a interdisciplinaridade entre as áreas de formação geral - Humanidades, Ciências Moleculares, Tecnologias, Saúde, Meio Ambiente e Artes - através de projetos

pedagógicos inovadores. Como segundo ponto, há a preocupação com a redução do distanciamento entre Graduação e Pós-Graduação, construindo-se currículos integrados que incorporem disciplinas comuns aos dois níveis. Por fim, a última proposta diz respeito a modificações nos cursos tradicionais de graduação - Licenciaturas, Bacharelados e Cursos Profissionais - que seriam estimulados a promover mudanças que lhes garantissem melhor adequação ao novo perfil institucional (ALMEIDA FILHO, 2007, p.262-263). Esse conjunto de medidas objetivava a redução do vínculo precoce da graduação às profissões ou temas específicos, assim como visava a favorecer a extinção ou redução dos departamentos enquanto unidade gestora do processo de ensino, por considerá-los inadequados à realidade contemporânea das IFES.

A discussão dessa proposta seguiu na UFBA, como mais bem detalhado na seção que apresenta esse caso, desdobrando-se para além desses limites institucionais, a partir da apresentação do projeto em reunião da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), em 2006; momento no qual despertou o interesse de muitos reitores presentes tendo sua discussão aprofundada e fortalecida. Ao término desse processo teve-se como resultado final a versão definitiva do projeto Universidade Nova, que se refletiu fortemente nos parâmetros trazidos pelo REUNI.

Não se pode deixar de citar que, a partir dessa iniciativa pioneira da UFBA, surgem no país alguns casos emblemáticos de novas instituições criadas sob o paradigma emergente, podendo ser citadas, conforme Vogt *et al* (2009): Universidade Federal do ABC (UFABC), em São Paulo; Universidade Virtual do Estado de São Paulo (UNIVESP). Ressalta-se aqui, que essas iniciativas têm em comum o foco na universalização do ensino superior no Brasil, sendo o processo de criação de cada uma delas dotado de características distintas em virtude das especificidades das IES.

Na finalização dessa seção traz-se, a título de apresentação de um exemplo nacional de instituição criada sob o novo paradigma, uma síntese do processo de criação da UFABC, primeira IFES concebida e implantada em total consonância com o mesmo. Quando de sua criação, em julho de 2005, o modelo proposto já incorporava a preocupação com evitar um problema vivenciado em muitas IES nacionais - desenhar um modelo novo a partir de parâmetros antigos. Com isso, já se estruturou sem a presença dos departamentos por se considerar que a incorporação de núcleos interdisciplinares ao modelo organizacional departamental tradicional tem como consequência a indesejável manutenção da falta de solução para o “problema da apropriação do conhecimento, no âmbito da sociedade mais justa

e humana desejada para o século XXI” (UFABC, 2010, p.3). Buscando superar tal deficiência, o modelo proposto adota uma abordagem sistêmica e interdisciplinar, voltada à instituição como um todo, não contemplando interesses isolados e concorrentes das diferentes unidades de ensino. Com o objetivo de viabilizar esse novo conceito de universidade os departamentos são substituídos por grandes centros - de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas; de Ciências Naturais e Humanas e de Matemática, Computação e Cognição. Apesar da construção desse modelo inovador no qual ficam muito claras as influências do projeto da UFBA, a IFES reforça que:

A estrutura institucional, por si só, não garante a desejada integração do conhecimento, mas a idéia é que ela facilite e induza a interdisciplinaridade, promovendo a visão sistêmica e, através delas, a apropriação do conhecimento pela sociedade, sem esmorecimento da rigorosa cultura disciplinar. Para que isso ocorra, será necessário que a Universidade tenha um olhar voltado para o mundo, e ande de mãos dadas com a sociedade e com o setor produtivo, buscando e iluminando-lhes o caminho do futuro. (UFABC, 2010, p.3)

A fim de atingir seus objetivos, a IFES, segundo UFABC (2010a), utiliza na concepção curricular dos cursos um método que garante a formação de um perfil generalista e multidisciplinar, atendendo tanto às demandas do mercado de trabalho quanto às necessidades de formação dos alunos. Com isso, seu modelo acadêmico e organizacional se diferencia do existente em IES tradicionais, tendo em vista que a partir da inexistência de departamentos ou órgãos similares os cursos de Graduação e Pós-Graduação se estruturam em torno de áreas de conhecimento comuns e relacionadas às Engenharias, em muito se assemelhando ao modelo do ITN anteriormente descrito.

O ingresso de alunos ocorre em dois cursos de Bacharelado - Ciência e Tecnologia (BC&T) ou Ciências e Humanidades (BC&H) - com a utilização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como processo seletivo. Ao realizar os Bacharelados em Ciências (BC) o aluno cumpre um mínimo de créditos, divididos entre disciplinas obrigatórias, de opção limitada e de opção livre; a esses créditos são acrescidas horas de atividades extracurriculares perfazendo a carga horária total do curso. Sob tal perspectiva os BC são vistos como um curso que permite aos egressos diferentes opções de prosseguimento à sua vida profissional e acadêmica (UFABC, 2010b, p.10-13).

Caso o aluno deseje prosseguir sua vida acadêmica no decorrer do BC terá condições de melhor optar pela sua área de concentração de acordo com três possibilidades: nos cursos de Engenharia; nos Bacharelados ou; nas Licenciaturas. Nos BC, assim como nos Bacharelados Interdisciplinares (BI) da Universidade Nova e nos moldes do que ocorre no

ITN, estão presentes eixos estruturantes. Na UFABC tais eixos são vistos como a forma de se garantir em todas as atividades de ensino, pesquisa e extensão, a manutenção da discussão de grandes temas enquanto marcos conceituais delimitadores e condutores do projeto institucional, garantindo a integração permanente do tripé ensino-pesquisa-extensão.

Ressalte-se ainda o fato de que na oferta das disciplinas em nível de Graduação e Pós-Graduação em cada um dos três centros grande número delas é intercambiável, permitindo a maior integração entre os dois níveis. Adicionalmente, esse modelo torna os currículos mais flexíveis, ao tempo em que permite a melhor utilização dos recursos docentes e de infraestrutura. Com isso, as áreas que compõem cada um dos centros atuam como linhas condutoras do processo de formação dos alunos, à semelhança do encontrado no ITN e do proposto no projeto Universidade Nova. Entende-se que a apresentação da síntese da concepção da UFABC, assim como do modelo do ITN traz importantes sinais sobre possíveis caminhos a serem trilhados pelas IES nacionais a partir de agora. Dá-se prosseguimento ao trabalho com a apresentação dos procedimentos metodológicos utilizados na sua elaboração.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem como objetivo apresentar os procedimentos metodológicos aqui utilizados. Para tanto se subdivide em três seções: as características da pesquisa; a forma de condução da pesquisa e a análise dos dados.

#### 3.1 AS CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

Esta tese que tem como principal objetivo - **analisar a forma como os caminhos percorridos pela UFBA refletem as mudanças nos modelos acadêmicos e organizacionais do ensino superior brasileiro** - pode ser considerada como possuidora de objeto empírico, de caráter analítico/objetivo e não prescritivo. Seu nível de análise pode ser classificado como organizacional, tendo em vista que sua unidade de análise se encontra delimitada ao âmbito da UFBA. É possível ainda caracterizá-la como longitudinal, já que no desenvolvimento das análises se procura explorar as modificações de diferentes categorias analíticas durante o período histórico estudado.

Considera-se, conforme afirmam autores a exemplo de Andreski (1973), Thom (1988), Minayo e Sanches (1993), e Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2004), que a metodologia deve ser vista não como um conjunto de procedimentos a se obedecer, mas sim como a escolha de técnicas relacionadas direta e significativamente ao problema de pesquisa. Em outras palavras, a problematização deve ser vista como o que realmente define a metodologia ou o conjunto de metodologias a ser utilizado na condução do trabalho científico, já que em não se respeitando tal premissa, corre-se o risco de se gerarem estudos vazios de significado.

Assim, a preocupação do pesquisador deve se iniciar pela escolha do método, pelo desenho do percurso a ser trilhado durante o estudo realizado, ao se considerar que nenhum conhecimento pode ser visto como totalmente objetivo, uma vez que de acordo com Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2004), os valores e crenças do pesquisador exercem influências sobre seu trabalho. Assim, estar ciente dos limites e possibilidades das possíveis maneiras de

coleta de dados, bem como dos métodos existentes para a sua análise, a fim de que a questão de pesquisa condutora do trabalho seja adequadamente respondida, é essencial.

Ao se conceber, a partir dos autores anteriormente citados que o método quantitativo não é o único capaz de dar respostas às diferentes questões trazidas no âmbito das Ciências Sociais, optou-se pela realização de uma pesquisa qualitativa. Tal opção, como afirma PAULILO (1999), decorre do fato de não se pretender realizar um estudo que seja “representativo no que diz respeito ao aspecto distributivo do fenômeno; e se alguma generalização advier da análise realizada, ela somente poderá ser entendida dentro das linhas de demarcação do vasto território das possibilidades” (p.137). Assim, segundo Godoy (1995), partiu-se de um foco de interesse mais amplo e se desenvolveu o estudo através do contato direto do pesquisador com dados obtidos por meio de diferentes fontes documentais e obtidos por meio das entrevistas realizadas. Em outras palavras, procurou-se entender o fenômeno aqui estudado a partir do olhar de diferentes fontes, para a partir desta base se construir uma interpretação própria.

Salienta-se, contudo, que apesar da sua natureza qualitativa, há no desenvolvimento do trabalho, em duas seções específicas, a apresentação de alguns dados censitários gerais e provenientes de documentos oficiais da UFBA utilizados com o objetivo de melhor contextualizar e dimensionar não somente o ensino superior nacional, como também a realidade desta instituição ao longo tempo. Com tal objetivo foram pesquisados diversos censos do ensino superior, além de alguns relatórios anuais de gestão e outras publicações oficiais da UFBA. A partir destas pesquisas, foram elaboradas tabelas sintetizando informações relativas a algumas dimensões analíticas consideradas relevantes à compreensão do fenômeno aqui estudado.

Partindo de tal perspectiva, optou-se pela realização de um trabalho de natureza explicativa, pois de acordo com Gil (1999), Richardson (2009) e Vergara (2006), seu foco é a identificação das variáveis que determinam e influenciam a existência do fenômeno analisado, objetivando torná-lo mais compreensível. Assim, sempre que possível são apresentadas análises que permitam não somente a comparação de variáveis entre si, como também entre o ensino superior em geral, e a realidade vivenciada pela UFBA no decorrer do tempo.

Na construção da pesquisa, a partir de Vizeu (2007 e 2009) e Costa, Barros e Martins (2009), utilizaram-se recursos da pesquisa histórica como método de análise a partir do pressuposto de que com o seu uso torna-se possível ampliar os problemas analisados, assim como se utilizar novas fontes de pesquisa. Considera-se a história neste trabalho, como uma ciência

que por explorar tanto o passado, quanto o presente, ao transitar entre estas dimensões permite ao pesquisador um entendimento mais acurado sobre os reflexos dos contextos passados e contemporâneos, permitindo assim a uma compreensão mais abrangente relativa ao problema.

A partir desta compreensão, de acordo com Burke (1992) *apud* Costa, Barros e Martins (2009), em relação à forma de uso dos recursos históricos, adota-se aqui uma perspectiva na qual a história é vista a partir de um recorte temático específico, com base no relato de histórias de negócios ou empresariais; no caso específico desta tese, relatos que retratam distintos momentos da trajetória do ensino superior nacional e da UFBA. A adoção desse método faz com que a pesquisa seja classificada como possuidora da visão integracionista, de acordo com Üsdiken e Kieser (2004), já que considera em seu processo analítico a existência da reconstrução contínua e permanente das organizações a partir de diferentes e complementares dimensões de análise - societais, influência do Estado, sociais, culturais, econômicas, tecnológicas - sempre de forma relacionada ao problema de pesquisa.

Adicionalmente, tem-se em Üsdiken e Kieser (2004) enquanto uma das justificativas para o uso desse método a sua contribuição no sentido de permitir a interpretação das modificações ocorridas ao longo do tempo nos modelos acadêmicos e organizacionais aqui estudados tomando como ponto de partida a concepção de que tais alterações não são totalmente delimitadas por leis; mas sim enquanto resultados de ações e decisões anteriores envolvendo outras dimensões analíticas igualmente importantes.

No que se refere aos meios de investigação, o trabalho pode ser considerado como documental tendo em vista realizar a análise de documentos oficiais das UFBA e do sistema de ensino superior nacional, material publicado em diferentes meios de comunicação de massa, além do material produzido quando da transcrição das entrevistas realizadas. Verifica-se adicionalmente sua natureza bibliográfica, segundo Vergara (2006), uma vez que são tecidas análises de dados provenientes de material acadêmico relevante à temática explorada; bem como de dados estatísticos colhidos a partir de documentos oficiais que abordam, para o período em estudo, variáveis importantes à caracterização e análise da evolução dos modelos acadêmicos e organizacionais da IFES, assim como relativos ao seu contexto.

A Análise de Conteúdo é vista como adequada na análise de grande parte do material coletado, pois de acordo com Bardin (1977) e Vergara (2006), independentemente da natureza dos dados, estes não existem de forma isolada, sendo inseridos em um contexto específico, precisando ser “situados em uma estrutura teórica para que o seu conteúdo seja entendido,

com esse propósito podemos utilizar a Análise de Conteúdo” (MAY, 2004, p.222), justificando-se assim, o uso conjunto da Análise de Conteúdo e da Análise Documental.

Optou-se, tendo em vista a utilização de recursos históricos na análise do fenômeno, pela utilização de caso único - o caso UFBA -, opção justificada com base na avaliação da importância desta IFES para o ensino superior nacional desde os seus primórdios. Entende-se, como também defendido por Yin (2005), que apesar das limitações encontradas no uso desse método por parte de defensores de metodologias mais generalizáveis, o mesmo possui boa capacidade explicativa em relação ao fenômeno pesquisado. A fim de se apresentar uma síntese relativa à caracterização da pesquisa, apresenta-se o quadro a seguir.

<b>Característica</b>	<b>Descrição</b>
Abordagem da pesquisa	Qualitativa, com análises de alguns dados estatísticos
Tipo da pesquisa	Explicativa utilizando-se de recursos de pesquisa histórica
Abordagem	Longitudinal
Objeto	Empírico de caráter analítico e não prescritivo
Nível de análise	Organizacional - UFBA
Coleta de dados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Levantamento bibliográfico</li> <li>• Levantamento de dados estatísticos do ensino superior brasileiro e da UFBA</li> <li>• Análise documental de fontes bibliográficas</li> <li>• Análise documental da legislação direcionada ao ensino superior</li> <li>• Análise documental de documentos oficiais da UFBA</li> <li>• Entrevistas semi-estruturadas com ex-gestores da UFBA</li> </ul>
Análise dos dados	Análise de Conteúdo

**Quadro 5- Síntese da caracterização da pesquisa.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de Waiandt (2009).

### 3.2 A CONDUÇÃO DA PESQUISA

Em relação ao processo de coleta de dados primários optou-se pela utilização da entrevista em profundidade semi-estruturada com três dos principais gestores da UFBA ao longo da sua história mais recente. A opção por tal método de coleta se deu a partir do reconhecimento da sua utilidade em situações nas quais se pretende extrair, dos participantes, respostas que expressem opiniões aprofundadas sobre as questões e problemas investigados

ou, em outras palavras, quando se “procura saber que, como e por que algo ocorre, em lugar de determinar a frequência de certas ocorrências.” (RICHARDSON, 2009, p.208).

Elaborou-se, de acordo com recomendações de Vergara (2006) e Mattos (2005), para melhor condução da pesquisa de campo junto aos entrevistados roteiros de entrevista que garantissem a abordagem de todos os aspectos vistos como relevantes à compreensão do problema de pesquisa. Como havia a pré-suposição de que a duração das entrevistas seria longa tendo em vista o grau de complexidade pretendido, entendeu-se ser fundamental a utilização do uso das técnicas de registro e análise da oralidade, de acordo com as etapas indicadas por Meihy (2002): agendamento de pré-entrevista, na qual a concepção do projeto como um todo é explicada, sendo a seguir agendada a entrevista; realização da entrevista, momento no qual, desde que autorizado pelo entrevistado, se procederá à gravação; transcrição e textualização da entrevista e das anotações feitas ao longo da sua realização; conferência ou validação da transcrição feita, legitimando o material para uso; análise dos dados através da interpretação dos resultados à luz do referencial adotado no trabalho.

A fim de viabilizar essa etapa tornando as entrevistas o mais produtivas possível tendo em vista as características pessoais e profissionais de cada um dos entrevistados, assim como o momento vivido pelos mesmos quando de sua atuação na UFBA, foram elaborados três roteiros distintos. Este material foi utilizado apenas como um balizador na condução das entrevistas já que se adotou o procedimento de após uma provocação inicial dos entrevistadores se permitir ao entrevistado falar livremente, sendo retomada a linha inicial sempre que isso fosse julgado necessário pelos dois responsáveis pela condução de todas as entrevistas.

Esta prática foi adotada, por se considerar que apesar de o instrumento de coleta de dados ser concebido à luz do arcabouço conceitual anteriormente apresentado, no momento de contato efetivo com os entrevistados é de fundamental importância se garantir bom nível de flexibilidade a fim de se permitir que questões importante que por ventura não tenham sido contempladas no instrumento sejam consideradas. Esperou-se com tal medida o enriquecimento do processo de coleta dos dados através de análises mais profícuas introduzidas a partir de reflexões em relação a aspectos não considerados previamente pelo pesquisador, mas apresentados pelos entrevistados.

As entrevistas foram realizadas no decorrer do período compreendido entre setembro e dezembro de 2010, destacando-se aqui a grande disponibilidade dos entrevistados em participar da pesquisa, fato que em muito contribuiu para o bom encaminhamento desta etapa

do trabalho. A primeira delas foi feita no primeiro mês, com o professor Edivaldo Machado Boaventura, professor aposentado da UFBA, onde exerceu diversas atividades de coordenação e gestão, sendo inclusive o responsável pela operacionalização de muitas das modificações introduzidas no modelo acadêmico e organizacional da IFES, quando do seu processo de reestruturação durante o reitorado Roberto Figueira Santos. Destaca-se que além de suas múltiplas atividades acadêmicas na esfera pública federal e estadual, assim como na esfera privada, o professor Edivaldo também foi Secretário da Educação e Cultura do Estado da Bahia.

A segunda entrevista foi feita em novembro com o professor Roberto Santos, participante ativo como aluno, professor e ocupando cargos de gestão durante os reitorados do professor Edgard do Rêgo Santos de quem é filho, e dos seus dois sucessores. Após sua nomeação como o quarto reitor da IFES tornou-se o responsável por empreender a reestruturação da instituição de acordo com os novos conceitos trazidos pela Reforma Universitária, introduzindo de forma pioneira em relação às demais IFES, importantes modificações à época. A exemplo do professor Edivaldo, o ex-reitor também ocupou cargos públicos - de Ministro da Saúde, Governador do Estado da Bahia, Presidente do Conselho Federal de Educação (CFE) e do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), dentre outros. Finalmente, em duas datas distintas da primeira quinzena do mês de dezembro, entrevistou-se o professor Naomar Monteiro de Almeida Filho, reitor da IFES pelo período de 2002-2010, momento no qual, sob sua liderança, a instituição passou por um amplo e complexo processo de alteração em seus modelos acadêmico e organizacional, exercendo adicionalmente grande influência nas novas diretrizes nacionais traçadas para as IFES.

A opção por cada um desses entrevistados decorreu da importância da sua atuação individual à frente da instituição em momentos relevantes da sua história e do próprio ensino superior brasileiro. Destaca-se ainda, em concordância com Freitas (2002) que ao se realizar entrevistas com atores que exerceram ao longo da sua vida acadêmica mais de um cargo gestor, favoreceu-se a análise das questões tratadas sob uma perspectiva histórica mais abrangente, permitindo ao pesquisador obter uma visão mais acurada dos diferentes processos de mudança pelos quais a IFES passou, ao longo da sua trajetória. Além disso, como os professores Roberto Santos e Edivaldo Boaventura também atuaram em cargos públicos de outra natureza essa experiência possibilitou o enriquecimento de suas contribuições para além dos limites da UFBA.

Quando da realização das entrevistas os professores Edvaldo Boaventura e Roberto Santos discorreram sob uma perspectiva crítica sobre fatos relevantes que abrangem os primórdios do ensino superior no Brasil e na Bahia, abordando todo o seu processo de evolução até o momento da constituição da UFBA enquanto universidade. A partir daí, ambos se detiveram em análises que contemplaram a fase compreendida entre a gestão Edgard Santos e o final do mandato do professor Roberto Santos, período este marcado por um intenso processo interno de discussão sobre os novos rumos institucionais. Finalizaram suas análises abordando a evolução do ensino superior em geral e na UFBA em particular, até o momento das últimas alterações promovidas na IFES.

O professor Naomar de Almeida Filho partiu de uma análise mais geral dos reitorados que o sucederam, detendo-se nas profundas transformações mais recentemente vivenciadas em nível mundial e nacional pelo ensino superior, notadamente pela sua esfera pública. Em sua fala foram muito exploradas as mudanças institucionalmente empreendidas, assim como as resistências com as quais teve de conviver ao longo desse processo de transformação.

A análise do material coletado se deu durante os intervalos existentes entre cada uma das entrevistas, prática que permitiu o aprimoramento dos roteiros. Neste processo, foram analisadas cerca de 12 horas de falas a partir das transcrições das gravações realizadas. Tendo em vista a riqueza das contribuições dos entrevistados ao objeto desta pesquisa, optou-se por se trazer vários trechos das suas falas nas quais são mais bem exploradas as dimensões estudadas neste trabalho, de maneira entremeada com a análise documental, por todo o capítulo que apresenta o percurso percorrido pela UFBA, da sua origem aos dias de hoje.

### 3.3 A ANÁLISE DOS DADOS

As análises dos dados censitários do ensino superior brasileiro, e da evolução da UFBA apresentada com base em dados oficiais quantitativos foram feitas a partir de informações contidas em diversas tabelas e quadros que retratam o dimensionamento de aspectos específicos em momentos importantes da história institucional aqui apresentada, abrangendo sempre o maior intervalo temporal para o qual os dados oficiais encontravam-se disponíveis. A partir destes dados foram feitas análises descritivas que buscam comparar variáveis vistas como relevantes à compreensão do fenômeno estudado.

Como técnica de análise dos dados colhidos nas referências bibliográficas, nas entrevistas e nos documentos oficiais, utilizou-se a Análise de Conteúdo vista como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens” (BARDIN, 1977, p.42).

A utilização do método de Análise de Conteúdo, ainda de acordo com esta autora, é útil quando o pesquisador se depara com dois objetivos a serem atingidos: o desejo de com o uso da ferramenta ultrapassar a incerteza em relação ao material analisado através da resposta ao questionamento se suas leituras são válidas e passíveis de utilização por outras organizações que não a estudada; e em segundo lugar busca-se o enriquecimento das leituras feitas a partir de um olhar que extrapole os limites da percepção mais imediata do pesquisador quando da realização da entrevista.

Em outras palavras, a opção por essa técnica se dá, conforme Vergara (2006), por permitir a identificação e melhor compreensão do que está sendo dito em relação à determinada temática a partir do tratamento formal dos dados, se aplicando assim ao objetivo dessa pesquisa. Dentre as diversas técnicas de realização da Análise de Conteúdo optou-se pela análise categorial temática, a fim de se tornar possível, segundo Bardin (1977), a identificação dos núcleos de sentidos que constituíram o processo de comunicação, ou seja, as unidades de significação, sendo para tanto fundamental as categorias analíticas e indicadores elencados no modelo de análise desenvolvido para a realização do trabalho.

Na construção deste modelo de análise partiu-se do pressuposto de que o mesmo “é composto por conceitos e hipóteses estreitamente articulados entre si, para em conjunto formarem um quadro de análise coerente.” (QUIVY e CAMPENHOUDT, 1992, p. 151). A seguir, apresenta-se o modelo de análise construído para a tese, o qual contempla as diferentes dimensões analíticas, componentes e indicadores utilizados para a compreensão do fenômeno aqui estudado.

Conceito	Dimensão	Componentes	Indicadores	Fonte de Dados	Instrumentos de Coleta de Dados	Tratamento dos Dados
<b>Modelo acadêmico e organizacional</b>	Externa	Contexto Social, Político e Econômico	Ambiente político, ambiente tecnológico; relações com concorrência, órgãos de representação e poder público; características da concorrência.	Gestores da UFBA; documentos internos e externos; Bibliografia; Legislação educacional.	Levantamento bibliográfico; Análise documental e Entrevistas semi-estruturadas	Análise de Conteúdo
		Política Educacional	Ambiente legal			
		Porte e Complexidade do Segmento	Composição por segmento, evolução do número de vagas, ingressos, egressos, cursos, número de docentes, discentes e pessoal técnico-administrativo; concorrência; uso de EAD e TIC; perfil dos cursos; turnos de oferta; ociosidade.	Dados do censo do ensino superior; Bibliografia	Levantamento bibliográfico	
	Interna	Características das Atividades	Nível de centralização e responsabilidades dos órgãos; agrupamento de funções na organização; automação nos processos de ensino e administrativo; trabalho docente e administrativo; supervisão docente e administrativa.	Gestores da IES; documentos oficiais da UFBA, documentos publicados em outras fontes.	Entrevistas semi-estruturadas; Análise documental e Levantamento bibliográfico.	Análise de Conteúdo
		Processo Gestor	Processo de decisão; funções de controle; relações de poder; administração de conflitos; estratégias de expansão; relações com a esfera pública e demais IFES.			
		Porte e Complexidade	Evolução do número de vagas, ingressos, egressos, cursos, número de campi, discentes, pessoal técnico-administrativo; concorrência; perfil e diversificação dos cursos; uso de EAD e TIC; espaço físico; turnos de oferta dos cursos.	Dados estatísticos oficiais; Bibliografia.	Levantamento bibliográfico	

**Quadro 6 - Modelo de Análise.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de Quivy e Campenhoudt (1992).

Finalizando-se este capítulo apresenta-se figura síntese do percurso metodológico adotado na construção da tese.



**Figura 7 - Procedimentos metodológicos.**

FONTE: Elaboração própria, 2011.

O capítulo a seguir contempla as análises relativas à evolução do ensino superior brasileiro, do início da sua oferta aos dias de hoje, detalhando cada um dos seus três ciclos.

## **4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO**

Este capítulo subdivide-se em quatro seções tendo por objetivo apresentar uma visão mais ampla sobre a evolução do ensino superior brasileiro. Para tanto, ao longo das três primeiras seções se faz uma retrospectiva analítica sobre o processo histórico da oferta do ensino superior no Brasil, assim como do arcabouço legal constituído que lhe dá suporte; na quarta seção algumas destas análises trazidas à luz de fontes bibliográficas distintas, são complementadas pela análise de dados censitários. Antes do início desta análise, considera-se fundamental a conceituação do “Sistema de Ensino Superior” no escopo deste trabalho, tendo em vista seus distintos significados.

Em sentido amplo, este sistema, segundo Sampaio (2000), é composto por todos os atores envolvidos direta ou indiretamente com as atividades de ensino de natureza pós-secundária; no caso brasileiro, aquelas a que o potencial aluno se habilita ao terminar o Ensino Médio. A primeira destas relações ocorre com a interação entre os envolvidos diretamente nestas atividades: docentes, discentes, e IES independentemente da sua natureza jurídica; já os atores com relações indiretas são as instituições fiscalizadoras e/ou organizadoras, aí se incluindo o Estado e seus distintos órgãos.

Considera-se na análise aqui desenvolvida à semelhança do realizado por Cunha (1986), Durhan e Sampaio (1995) e Sampaio (2000), a existência de ciclos históricos que agregam conjuntos de características delimitadoras do perfil do ensino superior ofertado no Brasil em cada um dos períodos; sendo assim identificados diferentes modelos acadêmicos ao longo das seções que compõem este capítulo. O primeiro destes ciclos abrange o período que vai do início do ensino superior no Brasil, até 1960, dividindo-se por sua vez em dois subciclos.

O primeiro sub-ciclo finda em 1930, caracterizando-se pela forte influência da cultura portuguesa e por um crescimento gradativo da oferta deste nível educacional nas diferentes regiões. Já de 1930 a 1960 verifica-se que, por influência de alterações socioeconômicas, não só se modifica o perfil de oferta dos cursos, como também se inicia um projeto nacional mais amplo de incentivo à sua expansão. Este contexto se reflete em políticas voltadas ao aumento quantitativo de vagas e cursos, favorecendo ainda a maior participação da esfera privada e o surgimento de novas IES e formas organizativas no segmento público. Este também é o

momento no qual o ensino superior no Brasil passa a sofrer influências de outros modelos, notadamente do modelo francês, representado pela universidade napoleônica.

O segundo ciclo, compreendido entre 1960 e o início dos anos de 1990, demarca a consolidação do segmento privado como capaz de promover o atendimento da demanda em massa por ensino superior no país. Mais uma vez, a influência de alterações políticas se constitui em fator de favorecimento à operacionalização de mudanças nos desenhos tradicionais das IES de ambas as naturezas, tornando-se emblemático o modelo adotado quando da criação da Universidade de Brasília (UNB), em virtude da influência de suas contribuições em nível nacional e internacional.

Por fim, a partir de 1990, com a intensificação do processo de esvaziamento do Estado brasileiro, fruto da reforma operacionalizada a partir de políticas mais bem analisadas na terceira seção deste capítulo, se inicia o último ciclo do ensino superior brasileiro. Consolida-se a hegemonia do segmento privado na sua oferta, em que pesem ações tomadas durante o governo Lula, por meio de um conjunto de políticas refletidas em um arcabouço legal direcionado a estimular a maior participação da esfera pública nesta oferta, contribuindo com isso para reduzir o desequilíbrio público-privado no sistema de ensino nacional.

Trilhar o caminho percorrido - das origens aos dias de hoje - é visto como metodologicamente importante a partir da concepção de não ser possível o entendimento mais completo do fenômeno ora estudado sem que se adote uma perspectiva analítica histórica. Considera-se adicionalmente, em consonância com Teixeira (1989), Cunha (1986), Sampaio (2000), Vahl (1991), Santos e Silveira (1998) e Ribeiro (2010), que muitas das modificações ocorridas são influenciadas pelo modelo português originalmente adotado, em que pesem as contribuições provenientes de outras experiências incorporadas de maneira gradativa ao contexto do sistema de ensino brasileiro de acordo com o momento histórico vivido.

Antes da análise da evolução histórica do ensino superior nacional, a partir de cada um dos ciclos temporais, traz-se a estrutura deste sistema de ensino através de figura que retrata as relações entre seus dois subsistemas - o federal e o estadual -, assim como espelha o tipo de IES sob responsabilidade de cada um deles.



**Figura 8: Organização e funcionamento do Sistema de Ensino Superior.**

Fonte: Elaboração própria, 2009, a partir do INEP (2007).

Da análise da figura é possível se identificar a complexidade e variedade do sistema de ensino superior nacional com a convivência simultânea de dois subsistemas, por sua vez complexos, complementares e distintos. No subsistema federal operam e são controladas e regulamentadas todas as IES privadas, assim como as IFES; este conjunto de IES, conforme analisado em capítulo posterior deste trabalho, possui maior representatividade em relação às dimensões da oferta de ensino superior no Brasil: instituições; cursos; vagas e matrículas; ingressos e egressos; docentes e funcionários administrativos etc. Já os subsistemas estaduais, menos expressivos numericamente e também mais recentes, são importantes em relação ao atendimento de demandas regionalizadas, além de favorecer a maior interiorização deste nível educacional, possuindo características distintas segundo o estado da federação ao qual se subordinam, sendo sua atuação pautada pelas respectivas Constituições estaduais.

Este cenário faz, como afirmam Pachane (1998) e Sampaio (2000), com que a complexidade do sistema de ensino superior brasileiro seja maior do que a existente em grande parte do mundo, pois além do expressivo número de IES públicas e privadas, suas realidades diferem de acordo com seu tipo de subordinação. Tais distinções se traduzem em variados desenhos organizacionais e acadêmicos, refletindo-se direta e indiretamente em sua forma de atuação.

Conforme Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2009), as IES públicas e privadas se classificam com base em seu tipo de organização acadêmica em universidades gerais ou especializadas; centros universitários; faculdades; havendo ainda os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFECT). À primeira classificação são incorporadas as universidades pluridisciplinares, contendo cursos em diferentes áreas do conhecimento; e também aquelas com atuação em campos de saber

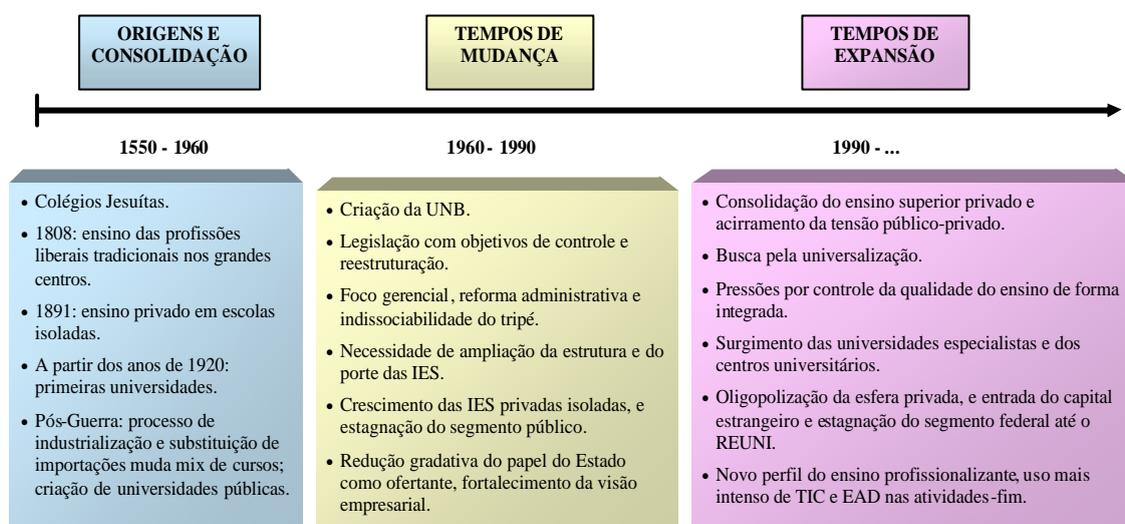
específicos; como característica comum tem-se a obrigatoriedade do desenvolvimento de atividades regulares envolvidas no tripé ensino-pesquisa-extensão. Os Centros Universitários se subdividem de maneira semelhante às universidades como instituições gerais ou especializadas, diferenciando-se destas pela não obrigatoriedade da realização de pesquisa. Sob a classificação de Faculdades estão as IES que possuem cursos em uma ou mais áreas do conhecimento, organizadas sob o mesmo comando e com regimento comum com o objetivo de formar profissionais de nível superior, podendo ministrar cursos sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão em diferentes modalidades do ensino-presencial e à distância; ou seja, se direcionam às atividades de ensino, embora lhes seja possibilitado atuar em extensão e pesquisa. Por fim, têm-se a presença dos IFECT, que têm por objetivo qualificar profissionais em cursos superiores tecnológicos de curta duração e voltados a atender demandas de setores específicos; além deste foco são também responsáveis por realizar pesquisa direcionada ao desenvolvimento de tecnologias aplicáveis a novos processos, produtos e serviços, em articulação com os interesses do setor produtivo.

Visando à melhor compreensão sobre a importância do papel do Estado na condução do ensino superior nacional, ao longo dos três ciclos analisados, considera-se fundamental a apresentação dos três possíveis papéis que este ator pode assumir - financiador, modelador e fiscalizador. No primeiro deles, o Estado atua de forma direta ou indireta de acordo com a natureza da IES beneficiada; o financiamento é direto quando direcionado ao segmento federal, e indireto em relação às IES estaduais através do repasse de recursos federais ao governo do estado da federação em que se localizam. Em relação ao segmento privado, o financiamento também ocorre pela via indireta, viabilizando-se sob duas formas: pelo recebimento de recursos públicos através de subsídios ou isenções no pagamento de tributos; e de empréstimos concedidos diretamente aos alunos para o pagamento das mensalidades, a exemplo do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e do PROUNI. No seu segundo papel - o de modelador - o poder público é responsável por definir os parâmetros relevantes à oferta de um serviço com nível de qualidade compatível com as demandas sociais. Por fim, no papel de controlador ou fiscalizador, o Estado define e operacionaliza o conjunto legal que delimita a atuação das IES, respondendo ainda pela fixação dos critérios e indicadores utilizados na avaliação do processo de ensino das mesmas.

O Ministério da Educação e os demais órgãos responsáveis pela política educacional brasileira executam ao longo do tempo estes papéis distintos de forma simultânea. Deve se pontuar que o contexto de cada período faz com que, embora haja a simultaneidade das

funções, possa haver a hegemonia de uma delas sobre as demais, caracterizando a atuação destes atores como dinâmica e instável. Assim, de acordo com o tema mais relevante para o poder público em dado momento, o papel de controlador do Estado pode ser maior do que o de ofertante ou modelador; em outras situações, o papel de modelador pode preponderar, e assim sucessivamente.

Visando-se a apresentação de uma visão sintética das discussões que serão travadas a partir de agora, traz-se, sob a forma de uma linha do tempo, as principais transformações vivenciadas ao longo de cada um dos três ciclos históricos deste nível educacional no país.



**Figura 9 - Ciclos do ensino superior brasileiro.**

Fonte: Elaboração própria, 2011.

A seguir, são trazidas análises relativas ao primeiro ciclo do ensino superior nacional, o período compreendido entre o seu início e o começo da década de 60.

#### 4.1 ORIGENS E CONSOLIDAÇÃO: DE 1550 A 1960

O momento do início do ensino superior no Brasil não é uma questão consensual, havendo a presença de duas posições distintas entre si. A primeira, representada por Souza (1991), Durhan e Sampaio (1995) e Sampaio (2000), considera que este momento se dá com a chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808; a partir daí, sua oferta se operacionaliza de maneira diversa do restante da América Latina, refletindo com isso a

presença de concepções diferentes da Espanha e de Portugal em relação ao modelo educacional adotado em suas colônias, embora em ambos houvesse a preocupação em se garantir a formação qualificada dos quadros administrativos civis e eclesiásticos.

A coroa espanhola concebia o ensino nas colônias como uma forma de disseminação cultural, garantindo com sua oferta maior ascendência sobre as mesmas; ou seja, a Espanha considerava o ensino como elemento importante e necessário ao fortalecimento da cultura do colonizador em detrimento da cultura do colonizado, utilizando-o como instrumento político de dominação. Para estes teóricos, o Estado português ao classificar suas colônias como entrepostos comerciais responsáveis por abastecer o reino com produtos minerais e agrícolas, não incorporava maior preocupação, nem tampouco despendia esforços no sentido de promover melhorias no ensino local; assim baseado no foco da exploração de riquezas naturais e de proteção do território das colônias contra invasores de outros reinos europeus, relegava a um segundo plano a formação da mão de obra local. Sinalizam, porém, a presença da Igreja Católica na catequese dos índios como um viés educacional de subjugação cultural.

Esta análise é feita de outra forma por Cunha (1986), Boaventura (2009), dentre outros, autores estes que dividem o ensino superior brasileiro desta fase em dois momentos distintos ao longo do período colonial, compreendido entre 1550-1822: o primeiro, sob a responsabilidade da Companhia de Jesus, e o outro concebido a partir do modelo pombalino. Diferentemente do que sinaliza a outra corrente, consideram que o ensino superior brasileiro tem início ainda em 1550, com a fundação do primeiro colégio jesuíta no país, sediado na Bahia, então sede do Governo de Tomé de Souza.

Neste primeiro colégio jesuíta se implantam, a partir de normas padronizadas pela *Ratio Studiorum*, para todas as colônias portuguesas, quatro níveis progressivos de curso, com duração de dez anos: o elementar voltado ao desenvolvimento de habilidades de leitura, escrita e rudimentos de matemática; o de humanidades ofertado em latim onde o aluno estudava gramática, retórica e conceitos iniciais sobre as discussões filosóficas; o de artes, também chamado de ciências naturais ou filosofia, no qual se estudavam conteúdos de lógica, física, matemática, ética e metafísica; e por fim, o de teologia que conferia o grau de doutor após a conclusão dos estudos sobre teologia moral e especulativa (CUNHA, 1986, p.27-29).

Sob este modelo sequencial de ensino cria-se na Bahia, em 1553, o curso de Humanidades, seguido em 1572, pelos cursos de Artes e de Teologia. A partir do sucesso desta experiência, os colégios jesuítas proliferam na colônia sob os mesmos moldes. Considera-se que a existência de ensino superior no Brasil durante o período colonial se

diferencia da realidade espanhola mais por uma questão de nomenclatura, do que propriamente de conteúdo, sendo tal posicionamento sintetizado como:

Se o intuito metropolitano de monopolizar o ensino superior fosse assim tão forte, não teriam criado tantos cursos de filosofia e teologia nos colégios dos jesuítas, chegando a existir até mesmo um curso de matemática. [...] justamente em um movimento de reforço dos laços coloniais. (CUNHA, 1986, p.12)

Com a expulsão dos jesuítas em 1759, início do período pombalino, o ensino superior na corte e nas colônias sofre alterações quanto à sua forma de oferta, até então pautada por práticas enciclopedistas e compartimentadas. Para implementar tais alterações em muito contribui a concepção defendida pelo Marquês de Pombal de que se tornava inevitável a mudança do foco econômico de Portugal a partir da adoção de:

[...] um conjunto de medidas que visavam criar condições para que ocorresse em Portugal a industrialização que se protestava na Inglaterra, de modo que se pudesse dispor dos requisitos econômicos para a quebra da sua situação de subordinação. (CUNHA, 1986, p.40).

Surgem então iniciativas que deslocam o ensino superior de Portugal de um modelo centrado na formação humanística e filosófica - característico do modelo da Universidade Escolástica - para outro que garantisse uma formação voltada ao exercício de atividades práticas, notadamente no comércio e náutica, vistas como fundamentais ao sucesso português frente ao novo cenário de competição internacional. Este é o momento no qual os interesses da classe burguesa emergente começam a ganhar importância, disputando espaço de forma cada vez mais direta com os interesses da nobreza, sendo as bases do capitalismo utilizadas enquanto justificativa ideológica para o novo processo de acumulação do capital. Há assim a apropriação de muitas das características do modelo napoleônico centrado nas ideias iluministas, com a criação de cursos “destinados a formar burocratas para o Estado, e especialistas na produção de bens simbólicos; tendo como subprodutos a formação de profissionais liberais” (CUNHA, 1986, p.67), por meio de um ensino superior “dividido geograficamente em Academias [...] das quais faziam parte Universidades regionais [...] a forma era a faculdade e o conteúdo o ensino profissional” (BOAVENTURA, 1971, p.21).

Este novo foco se consolida em Portugal, em 1770, com a reforma pombalina, que visava a dotar o ensino superior de maior pragmatismo revertendo o atraso do país, já que se considerava ser esta situação fruto de um ensino conservador e associado à Igreja Católica. Partindo desta concepção, a reforma incorpora aos quatro cursos tradicionais de Coimbra - Teologia, Cânones, Direito e Medicina - os de Matemática e Filosofia, direcionados à formação nas ciências naturais (CUNHA, 1986, p.49-51).

No caso brasileiro, este cenário explicitava a necessidade de se oferecer uma alternativa voltada à formação técnica e instrumental, fortalecendo o ensino de matérias profissionais por meio de diferentes escolas isoladas, modelo sob o qual o ensino superior é visto como forma de obtenção de mais *status* social e acesso a melhores postos no mercado de trabalho. Assim, o perfil do seu egresso caracterizava-se como utilitarista e elitista, já que as instituições eram acessíveis apenas à aristocracia local e aos comerciantes refletindo demandas específicas da elite, sem qualquer preocupação com a inclusão de outras camadas da população, além de reproduzir modelos vigentes em outras realidades como forma de atender ao aumento da sua demanda.

A partir de 1808, com a vinda da família Real para o Brasil, o sistema de ensino superior brasileiro se fortalece com a sua oferta se dando de maneira cada vez mais similar à existente nas universidades portuguesas, com destaque para Coimbra. Este modelo refletia a necessidade de se contemplarem os interesses do novo Estado nacional, que passa a sediar e representar os interesses do reino. Ainda assim, permanece sua dependência cultural em relação à realidade dos países com os quais Portugal mantinha relações, notadamente a França, cuja modelo de ensino superior exercerá influências significativas na realidade brasileira por longo período.

Neste novo contexto, Cunha (1986), Teixeira (1989), Souza (1991), Vahl (1991), Santos e Silveira (1998), e Ribeiro (2010) afirmam que o ensino superior brasileiro se caracterizava pela orientação profissional dos quadros técnicos e pela forte presença do Estado, reflexo dos controles rígidos defendidos no modelo pombalino; pela inexistência de pesquisa e pela sua oferta através de estabelecimentos isolados e voltados à formação profissional. Pode-se assim afirmar que historicamente o Brasil deve a Napoleão e à invasão francesa a Portugal a diversificação e modificação do perfil do ensino superior; mudanças incentivadas pela sua desvinculação da Igreja e pelo fato de se tornar cada vez mais necessária a formação de profissionais aptos a gerir a máquina do Estado, assim como a atender às necessidades da elite local.

Já abrigando a sede do reino, conforme Cunha (1986), em 1808, são criadas no Brasil as duas primeiras escolas de Medicina, a primeira na Bahia e a segunda no Rio de Janeiro; dois anos depois é fundada a Academia Real Militar da Corte, que vem a se constituir no embrião da Escola Politécnica do Rio de Janeiro; em 1820 um novo decreto institui a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, que seria no mesmo ano convertida na Academia de Artes, do Rio de Janeiro. A partir de iniciativas similares este

modelo se expande com a criação de cursos localizados em cidades econômica e socialmente pujantes a exemplo de Recife, São Paulo, Ouro Preto, dentre outras.

Tem-se assim no Brasil ao longo do período compreendido entre 1808 e o final do primeiro reinado, de acordo com Cunha (1986) e Teixeira (1989) um ensino superior caracterizado pela presença dos estabelecimentos isolados e voltados a atender demandas por formação técnica e direcionada às áreas prioritárias ao desenvolvimento nacional, sendo por conta disso concentrado nos polos econômicos da época. Ressalta-se aqui que o vínculo educação-desenvolvimento é muito presente na história do ensino superior brasileiro, sendo sua importância retomada, ainda que de formas distintas, por diferentes governantes no decorrer dos seus mandatos, como será percebido na sequência deste capítulo.

Por todo o período do Império, a partir da Independência em 1822, se mantém o modelo de funcionamento do ensino superior implantado em 1808. Na prática, se verifica a proliferação de cursos e escolas isoladas e a modificação de currículos com o objetivo de melhor atender tanto às demandas do Estado nacional que se fortalece, quanto às das classes dominantes. Neste momento seu caráter elitista se fortalece através de um processo de retroalimentação por meio do qual seus egressos assumem o papel de unificar e multiplicar a ideologia nacional, através de um trabalho de recrutamento e seleção de novos quadros política, social e ideologicamente alinhados às diretrizes do Estado emergente (CUNHA, 1986, p.76-78).

Sob este modelo, afirmam Ribeiro (1982) e Cunha (1989), se consolida a presença hegemônica das escolas isoladas e profissionais públicas sem haver a criação de nenhuma instituição universitária, em que pesem diversas tentativas frustradas neste sentido, refletida em uma situação na qual “a Assembléia Geral Legislativa não aprovou nenhum dos 42 projetos de criação de uma universidade em todo o período imperial” (Cunha, 1986, p.137). Neste cenário, o sistema de ensino superior nacional pouco se modifica com o agravante de seu crescimento se limitar ao volume de recursos disponibilizados pelo Estado, sem a presença de investimentos privados.

Este quadro atravessa quase todo o século XIX perdurando até 1891, quando a Constituição da República introduz modificações significativas sobre vários aspectos da vida nacional, dentre eles o ensino superior. Para estas mudanças, em muito contribuiu o pensamento positivista que ganhava força no país desde meados da segunda metade deste século, se consolidando com a República e permanecendo hegemônico por toda a Primeira República, de 1889-1930. Segundo Cunha (1986), Souza (1991) e Ribeiro (2010), a influência

positivista na primeira Constituição republicana continua priorizando o modelo de escolas isoladas, sem incentivar a criação de universidades, por conceber que tais instituições pouco contribuiriam para o desenvolvimento econômico nacional, fazendo com que fosse ainda necessário o deslocamento de recursos públicos dos demais níveis educacionais vistos como essenciais. Além disso, ideologicamente a universidade era considerada reprodutora do *status quo* vigente e excludente, ainda aderente à ideologia do Império.

Porém, a Constituição de 1891 ao instituir a descentralização com a criação dos estados, torna possível ao ensino superior, até este momento sob a responsabilidade exclusiva do governo central, criar instituições por eles controladas, havendo ainda a autorização para o ingresso da iniciativa privada no segmento. Este novo modelo, de acordo com Santos e Silveira (1998), se subdividia em dois blocos: aquele envolvendo o atendimento às demandas regionais por formação nos cursos de Engenharia e Medicina; e outro, que buscava garantir o atendimento ao mercado externo com a criação de cursos voltados à produção de bens exportáveis, sendo em ambos os casos o ensino profissional o foco das IES. Como novidade tem-se a importância assumida pelos cursos de formação de professores, como um reflexo da maior urbanização do país.

Apesar das mudanças de contexto, segundo Souza (1991), Boaventura (2009) e Ribeiro (2010), somente em 7 de setembro 1920 é criada pelo Presidente Epitácio Pessoa, através do Decreto n.º 14.343, a Universidade do Rio de Janeiro, a primeira universidade brasileira. Esta instituição nasceu da junção dos cursos superiores públicos ofertados isoladamente na Escola Politécnica, Faculdade de Medicina, Faculdade Livre de Direito e Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Ressalta-se que as duas primeiras, precursoras do ensino superior no país, contavam já à época com número expressivo de alunos e grande credibilidade nacional.

O modelo organizacional implantado nesta iniciativa pioneira já possuía Reitoria e Conselho Universitário, órgãos presentes nas estruturas universitárias atuais, modelo este reproduzido em universidades públicas e privadas posteriormente criadas. Também através de processos de aglutinação de escolas isoladas, surgem a Universidade de Minas Gerais, em 1927, e a Universidade de Porto Alegre, em 1934. Antes destas instituições, surgiram e desapareceram três outras universidades: Manaus, em 1909; São Paulo, em 1911 e Paraná, em 1912. De toda sorte, considera-se que apesar da adoção do modelo universitário “nós não tínhamos tradição propriamente universitária, porque a universidade era um conglomerado de escolas autárquicas” (RIBEIRO, 2010, p.37), identificando-se a presença do isomorfismo e de

um modelo mais centralizado em termos de decisão nestas primeiras iniciativas, o qual de alguma forma será replicado nas universidades que surgem posteriormente com a maior complexidade deste nível educacional no país.

Historicamente essas universidades, até o momento da Reforma Universitária de 1968, em sua maioria, ainda se encontravam sob a influência do modelo napoleônico adotado de forma simplificada desde 1808, tanto através da aglutinação de escolas isoladas, quanto pela maciça utilização de textos científicos em língua francesa. Ainda sobre esta questão, considera-se que “o Iluminismo português não acompanhou a ilustração francesa e inglesa em todos os seus aspectos, já que em Portugal, ao contrário dos outros países, o Iluminismo se compôs com a religião Católica e a Igreja” (CUNHA, 1986, p.45); não havendo a presença de uma real modelo universitário, vendo-se na prática a simples integração operacional de cursos, faculdades e institutos por meio da junção de partes isoladas, sem sinergia entre si. Desta forma se identificava, já no modelo universitário inicialmente implantado, a hibridização do modelo da Universidade Arte-Cultura sob a influência dos ideais iluministas, ao tempo em que permaneciam muitas das características da Universidade Escolástica, tradicionalmente arraigada às concepções de conhecimento trazidas pela Igreja Católica nas primeiras experiências universitárias européias.

Santos e Silveira (1998) afirmam que no período 1908-1935, tem-se ainda um sensível aumento do número de IES, que passam de 28 escolas isoladas, para 248, sendo 86 delas criadas na década de 20. Outra questão diz respeito ao aumento, nos anos de 1930, da representatividade do segmento privado o qual passa a representar 44% das matrículas totais, distribuídas em 65% do número total de IES. O crescimento da participação privada é mais significativo, ao se lembrar que sua atuação no ensino superior brasileiro somente foi permitida após 1891, já no período republicano.

É importante salientar que neste momento não havia discussão sobre a gratuidade deste nível educacional no país, já que tanto as IES privadas quanto as públicas cobravam algum tipo de valor a fim de garantir sua manutenção e a continuidade dos serviços prestados. Segundo Cunha (1989) estes pagamentos variavam desde taxas de matrículas anuais, até valores por disciplinas cursadas, a exemplo do que viria a ser a prática do segmento privado com a adoção, ao final dos anos de 1960, do sistema de créditos.

As IES privadas ao surgirem eram confessionais, ou ligadas às oligarquias locais; as primeiras financiadas prioritariamente pela Igreja Católica, e as demais pela esfera privada, ou através do repasse de recursos financeiros pelos seus estados de origem. Assim, por contas da

presença de fontes distintas de financiamento, apresentavam direcionamentos diversos: as confessionais posicionando-se como alternativa ao ensino público, e as escolas ligadas às elites ofertando cursos voltados às demandas regionais de qualificação trazidas pelo mercado de trabalho.

A partir da implantação da Universidade do Rio de Janeiro, intensificam-se as discussões relativas à necessidade de se modificar o modelo composto por escolas isoladas, buscando-se a aproximação com o modelo universitário por meio de mecanismos que permitissem maior sinergia entre as diferentes unidades. A questão da sinergia apesar de não ser nova, assume importância com o crescimento do número de IES e modificações em suas características, tendo como pano de fundo a necessidade de se discutir o papel social da universidade.

Na reavaliação deste papel institucional, de acordo com Sampaio (2000), ganha força a corrente que defende o abandono da visão instrumental do ensino superior brasileiro, em prol de uma postura mais social, representada por Anísio Teixeira, Fernando Azevedo, Manuel Lourenço Filho, dentre outros. Tais debates se formalizam na Reforma Educacional de 1931, com o Estatuto para as Universidades Brasileiras, ou Lei Francisco Campos. Na verdade, esta reforma consagra o papel do Estado como regulador e controlador do ensino superior com a criação do Ministério da Educação, mantendo-se para Cunha (1989) e Sampaio (2000) a tradição intervencionista brasileira em relação a este nível de ensino, tendo, porém, o mérito de pela primeira vez definir o formato legal das universidades. Contudo a sua formalização nos moldes propostos não favoreceu ao crescimento da participação das universidades no país, já que o ensino superior seguiu concentrado em escolas isoladas, sobre as quais o Governo Federal exercia controles mais rígidos através da legislação.

Para Cunha (1986 e 1989) e Sampaio (2000), a partir de 1920, a ascensão da classe média, que passa a ocupar o espaço político perdido pelas oligarquias agrárias, e a crise internacional de 1929 contribuem de forma decisiva para a modificação no modo de acumulação de capital brasileiro transformando-o de primário-exportador, para o de substituição de importações. Esta mudança se consolida com o Estado Novo cuja política de desenvolvimento adota como foco promover a industrialização nacional. Este conjunto de alterações influencia o perfil dos ingressos no ensino superior, e também o *mix* de cursos oferecidos, contribuindo para ampliar o perfil profissional para além da formação nas profissões liberais tradicionais. Assim, ganham importância os cursos dirigidos à formação de

mão de obra qualificada para atender às necessidades do capital industrial e sua demanda por profissionalização mais rápida.

Cunha (1989) afirma que o processo de industrialização emergente e o desenvolvimento das atividades de cafeicultura, ao deslocar o eixo econômico nacional gradativamente do Rio de Janeiro para São Paulo, faz com que este último estado passe a concentrar maior número de professores atraídos por remunerações mais atraentes, e também pela possibilidade de realizar pesquisas. Este conjunto de fatos resulta na criação, em 1934, da Universidade de São Paulo, IES que se torna um dos grandes referenciais do ensino superior brasileiro. Em relação ao processo de criação desta universidade, considera-se emblemática a citação de Fernandes (1985) *apud* Morhy (2004, p.28), demonstrando a continuidade da falta de sinergia entre as unidades ao afirmar que “em lugar da universidade existia um conglomerado de escolas superiores e este impunha a política, com o código legal decorrente, que redundava na existência de uma pseudo-universidade”. Outra iniciativa nestes moldes foi, em 1937, a transformação da Universidade do Rio de Janeiro, na Universidade do Brasil.

De acordo com Sampaio (2000), neste momento se acirra a disputa entre IES laicas e confessionais, questão refletida no campo político pelas divergências entre a direita representando os interesses pró-privatização, e a esquerda, que defendia a implantação de um modelo estatizante de ensino superior. Este processo de disputa finda com a implantação do governo populista do Estado Novo, com a adoção de medidas que reprimem as iniciativas de esquerda. Apesar desta realidade não houve o esperado favorecimento à participação da Igreja Católica como ensino superior público, fato que a levou a buscar como estratégia de expansão a criação de universidades que atuariam como reprodutoras dos seus interesses junto às classes dominantes.

Este também é o momento no qual as IES privadas, confessionais e laicas, se associam com o objetivo de garantir mais facilidade de acesso aos subsídios governamentais para o segmento, buscando quebrar o monopólio das IES públicas na obtenção destes recursos. Esta associação, conforme Cunha (1989), se formaliza no III Congresso Nacional de Estabelecimentos Particulares, em 1948 no estado de São Paulo, com a liderança sendo assumida pelas instituições ligadas à Igreja Católica.

A influência governamental por meio da legislação associada à falta de estímulo à criação de universidades públicas promove então o crescimento do ensino superior privado no período 1933-1960. Especificamente após o término da Segunda Guerra Mundial, o governo do presidente Dutra iniciado em 1946, dando prosseguimento a um movimento que surgiu

ainda durante o Estado Novo, de Vargas promove um novo ciclo de expansão das universidades brasileiras. Assim:

Ciência e tecnologia se imbricaram com desenvolvimento e modernização. [...] Organismos internacionais criados no fim da guerra, em articulação com os países ricos e hegemônicos [...] decidiram pelo amplo financiamento para as nações que optassem pela modernização. O Brasil queria o progresso, precisava qualificar seus quadros e a Universidade foi o meio de formação escolhido. (MARQUES, 2005, p.354).

A falta de capital nacional suficiente para capitanear este processo e a adoção do modelo de substituição de importações incentiva o ingresso do capital estrangeiro através da instalação, no Brasil, de grandes empresas multinacionais. O capital estrangeiro acelera a monopolização da economia, trazendo consigo novas exigências tecnológicas que não podem prescindir da formação de profissionais com qualificações distintas das existentes. Este também é o momento em que o governo brasileiro, em decorrência da centralização econômica e social, cria diversas empresas estatais para controlar segmentos prioritários ao desenvolvimento do país, passando também a demandar novos perfis profissionais.

Este conjunto de modificações faz com que se reduza a possibilidade de ascensão da classe média por meio da criação e manutenção de pequenos negócios, já que o cenário nacional passa a ser crescentemente dominado pelo grande capital nacional e internacional; com isso, para ascender socialmente torna-se cada vez mais importante realizar-se um curso superior, principalmente se a opção for por um daqueles direcionados às demandas do grande capital. Sob as influências deste quadro, a partir de 1950, o ensino superior público cresce impulsionado pela sua total gratuidade, evitando o deslocamento de recursos das famílias para atender tal fim. Mais uma vez percebe-se a presença do Estado visando a garantir a manutenção dos interesses das classes dominantes no tocante à formação de mão de obra qualificada, questão que também pode ser considerada como um “gatilho” ao processo de desinstitucionalização que se inicia no sistema de ensino superior no Brasil.

Assim, o perfil de formação do estudante universitário brasileiro modifica-se, fazendo com que associada à busca por profissionais técnicos das carreiras de Engenharia se veja, segundo Cunha (1989) e Sampaio (2000), uma exigência crescente por egressos com habilidades gerenciais, que os habilite a implantarem processos racionais na burocracia estatal ou nas organizações internacionais; como consequência, ganham importância além dos novos cursos de Engenharia, os de Ciências Contábeis e de Administração Pública e de Empresas.

Estas mudanças no segmento público durante o período 1945-1960 não são acompanhadas pelo aumento proporcional da participação da esfera privada, apesar da triplicação das suas matrículas totais. Tal situação, de acordo com Cunha (1989), pode ser explicada pelo movimento de criação de universidades públicas em diversos estados da federação, por meio de um movimento que permitiu a operacionalização de um processo de fusão e incorporação de escolas isoladas federais, estaduais e particulares a exemplo do que ocorreu com a UFBA, em 1946, como mais bem analisado em capítulo posterior da tese.

De toda maneira, as vagas públicas não eram suficientes para atender à demanda por ensino superior; questão que somada às mudanças anteriores propicia, segundo Martins (1981), o início do segundo ciclo de expansão do ensino superior privado, quando o ator principal deixa de ser a elite intelectual, independentemente do seu posicionamento político ou religioso, passando a ser o movimento estudantil. A modificação da importância de cada um destes papéis não é fortuita, refletindo a revolta das parcelas mais jovens da classe média - os estudantes - que lhes vê negados o acesso aos meios que viabilizem sua ascensão social. Passam então a pressionar o Governo Federal pela maior oferta de ensino superior público e gratuito, defendendo inclusive a incorporação da esfera privada. Este modelo defende ainda o crescimento do número de universidades visto como necessário à obtenção de maior compromisso com a realidade social, desvinculando-se do foco empresarial, que se consolida no seu segmento privado.

#### 4.2 TEMPOS DE MUDANÇA: DOS ANOS 60 AO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO

Neste contexto turbulento é promulgada, em 20 de dezembro de 1961, a Lei n.º 4.024, a primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), com o objetivo, segundo Cunha (1989) e Sampaio (2000), de regulamentar a expansão do ensino superior com a criação de órgãos - o CFE e os diversos Conselhos Estaduais de Educação (CEE) - que controlassem a implantação de novos cursos e instituições. Ao considerar que o ensino superior não seria mais exclusivo das universidades, reconhecendo a função das IES isoladas no atendimento desta demanda, a LDB é vista como privatista, sendo assim criticada pelos teóricos da corrente estatizante sob o argumento de promover o esvaziamento do segmento público em prol do privado.

Como consequência da LDB, em 1963, é assinada a Portaria n.º 4/63, instituindo critérios para autorização e reconhecimento dos cursos superiores, a exemplo da: definição das condições jurídica, fiscais, financeiras e materiais da mantenedora; necessidade quantitativa de docentes suficiente à operacionalização das atividades acadêmicas; comprovação da necessidade social do curso para a região em questão; apresentação de regimento geral contendo currículos e normas de funcionamento da instituição etc. Considera-se aqui, em concordância com Tramontin e Braga (1984) *apud* Sampaio, (2000) que este conjunto de parâmetros avaliativos na prática era direcionado por um foco burocrático, por meio do qual se instituíam requisitos mínimos para o funcionamento das IES, sem priorizar questões acadêmicas. Associado a esta questão, o pouco controle sobre os resultados apresentados facilitou a expansão do segmento privado, com poucos efeitos sobre o público.

Tem-se então a “generalização de uma cultura industrial, mostrando uma especialização de cursos [...] A urbanização do território é acompanhada de um crescimento da demanda educacional” (SANTOS e SILVEIRA, 1998, p.9). Esta demanda não é atendida pelas poucas alterações nas IES públicas, fazendo com que durante o período 1960-1970 o segmento privado apresente 360% de crescimento das matrículas, passando a contar com 70% do número de IES existentes no país. O ensino superior vivia uma crise agravada pelo aumento da demanda social por vagas, por conta da demanda reprimida reflexo do crescente número de egressos do ensino médio que buscavam os cursos superiores visando ascender socialmente. Como este número não era acompanhado pelo número de vagas oferecidas pelo sistema como um todo, mas principalmente pelas IFES, surge a figura dos excedentes.

Este grupo de atores era constituído por aprovados em processos seletivos das IFES, porém não habilitados ao ingresso por conta da inexistência de vagas para o curso pretendido. A composição do quadro dos excedentes variava de curso para curso, sendo mais representativa naqueles de maior procura, como Medicina, Direito e as diferentes Engenharias. Neste quadro, se intensifica a pressão social dos excedentes e suas famílias sobre o poder público, clamando por mudanças no segmento público. Esta complexa teia de situações interrelacionadas pode ser sintetizada em um quadro no qual se encontrava:

[...] a dialética dos excedentes e da capacidade ociosa instalada; falta de docentes; [...] carência de recursos com duplicações de unidades, de compras, de equipamentos; vontade de edificar “cidades universitárias” e pouca deliberação em utilizar prédios já construídos. (BOAVENTURA, 1971, p.44).

Buscando superar tais problemas e, simultaneamente, apresentar alternativas socialmente aceitáveis e com vínculos mais diretos à realidade brasileira, retoma-se o modelo

da Universidade de Brasília (UNB). Destaca-se aqui que embora as concepções originais deste projeto tenham sido em parte abandonadas por questões políticas após o golpe de 64, algumas das suas propostas são fundamentais enquanto base para muitas das modificações trazidas no bojo do processo reformista formalizado através dos Decreto-Lei 53/66 e 252/67, e da Lei nº 5.540/68, a Reforma Universitária.

Como principais contribuições à reestruturação do ensino superior nacional, o projeto original da UNB introduz em nível mundial a criação dos institutos básicos em diferentes áreas de conhecimento, como modelo organizacional e acadêmico inovador. Ressalte-se aqui que tal desenho distinguia-se do operacionalizado pelo *under graduate study* norte-americano, visto como um ensino pós-colegial com objetivo de garantir a oferta em massa e com baixos custos de cursos genéricos não direcionados às carreiras profissionais, como tradicionalmente ocorria no Brasil.

O conceito desenvolvido na UNB era mais amplo, considerando além da dimensão financeira a dimensão pedagógica. Esta ampliação de perspectiva era possível a partir da concepção de que os conteúdos básicos deveriam ser ensinados nos locais nos quais eram pesquisados, promovendo-se assim maior integração entre graduação e pós-graduação, tanto em relação aos conteúdos, quanto ao processo de formação de professores para todos os níveis do sistema de ensino. Por exemplo, o Instituto de Matemática foi concebido para trabalhar em três níveis complementares: no básico, com cursos elementares ofertados a todos os interessados neste tipo de formação; no nível formativo, através da seleção dentre os aprovados no curso básico daqueles que fossem aptos a aprofundar os conteúdos da formação generalista; e, no último, fornecendo aos concluintes do nível anterior com aptidão para a docência ou pesquisa a especialização por meio de cursos de pós-graduação de mestrado e doutorado na área. Este modelo se replicava acadêmica e organizacionalmente nas demais áreas de conhecimento - Física, Química, Biologia etc -, na qual apenas o ensino profissional ficava sob a responsabilidade de unidades específicas. Em outras palavras, as Faculdades profissionais tradicionais como Medicina, Engenharia e Direito se preocupariam apenas com as disciplinas da formação profissional do médico, engenheiro ou advogado, ficando a cargo dos Institutos Centrais aquelas de formação generalista (RIBEIRO, 2010, p.40-42). A proposta mais ampla formulada quando da criação da UNB sintetiza-se como:

No plano estrutural da UNB era substituída a divisão tradicional da universidade em faculdades isoladas e em cátedras autárquicas e duplicadoras, por um novo modelo organizativo, constituído por três conjuntos de órgãos de ensino, pesquisa e extensão cultural, integrados numa estrutura funcional: os institutos centrais de Ciências

Letras e Artes [...], as faculdades profissionais [...] e as unidades complementares. (RIBEIRO, 1982, p.133).

Tomando por base este projeto, submetidas à pressão social crescente pelo atendimento à demanda reprimida por vagas ofertadas pela esfera pública, muitas IFES dedicam esforços à reforma de seus modelos acadêmico-pedagógicos, fazendo com que se fortaleça o processo de desinstitucionalização do sistema de ensino superior brasileiro, processo esse em muito favorecido pelo novo marco legal que começa a ser construído. Tais trabalhos se estendem sem contudo apresentar propostas que se concretizem em medidas práticas capazes de reverter o quadro vivido pelo segmento. Em paralelo, com o objetivo de formular propostas de aplicabilidade em nível nacional, em 1965 é formada pelo Ministério da Educação e Desporto (MEC) a Equipe de Planejamento do Ensino Superior, composta por educadores originários de diferentes estados do Brasil, dentre ele o professor Roberto Santos, mais tarde nomeado reitor da UFBA; comissão esta substituída no acordo MEC-USAID, por uma equipe mista de educadores brasileiros e norte-americanos (CUNHA, 1988, p.179).

Nesta situação de falta de definições concretas de mudanças reais, dá-se então, segundo Boaventura (1971), um “choque externo” com a interferência direta do governo militar instituindo, enquanto financiador do segmento, a obrigatoriedade da reestruturação das IFES; tal medida constitui-se então em um dos “gatilhos” deste processo de desinstitucionalização. O caminho a ser tomado formaliza-se através do Decreto Lei nº 53, de 1966, que institui critérios obrigatórios às IFES sintetizando os objetivos do Estado brasileiro em relação ao ensino superior público, como a seguir sintetizado.

PRINCÍPIO	DECRETO LEI 53/66	
	Número do Artigo	Texto do(s) Artigo(s)
Integração das atividades de ensino e pesquisa	1 e 2	As universidades federais organizar-se-ão com estrutura e métodos de funcionamento que preservem a unidade das suas funções de ensino e pesquisa [...] <i>Cada unidade universitária – Faculdade, Escola ou Instituto – será definida como órgão simultaneamente de ensino e pesquisa em seu campo de estudos.</i>
Não duplicação dos meios e aumento da produtividade	1	As universidades federais organizar-se-ão com estrutura e métodos de funcionamento que preservem a unidade das suas funções de ensino e pesquisa e <i>assegurem a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, vedada a duplicação dos meios para fins idênticos ou equivalentes.</i>
Concentração dos Estudos Básicos	2	O ensino e a pesquisa serão <i>concentrados em unidades que formarão um sistema comum</i> para toda a universidade.
Formação de profissionais em unidades específicas	2	O ensino de formação profissional e a pesquisa aplicada <i>serão feitos em unidades próprias, sendo uma para cada área ou conjunto de áreas profissionais afins</i> dentre as que se incluam no plano da Universidade.
Criação de órgãos de coordenação e supervisão didática	2	O ensino e a pesquisa desenvolver-se-ão mediante a <i>cooperação das unidades responsáveis pelos estudos desenvolvidos em cada curso ou projeto de pesquisa.</i>

#### **Quadro 7- Princípios do Decreto-Lei 53/66.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de Boaventura (1971), p. 53-67.

Estes objetivos se complementam com o Decreto-Lei nº 252/67, que, no seu artigo 2º, institui que “as unidades universitárias dividir-se-ão em subunidades denominadas departamentos, cujos chefes constituirão, na forma dos Estatutos e Regimentos, o Conselho Departamental a que se refere o artigo 78 da Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1962” (BOAVENTURA, 1971, p.65). Assim, como em seus artigos 7 e 8 cria os órgãos setoriais que tinham como objetivo coordenar de forma integrada as unidades afins, tendo ainda funções executivas e deliberativas. Consolidando-se sob este arcabouço legal as medidas a serem atendidas pelas IFES em sua reestruturação acadêmica e organizacional, que, por conta da padronização e rigor dos citados critérios, tende a ser bastante semelhante em um amplo leque de instituições ao redor do país, independentemente das mesmas se constituírem enquanto universidades.

Considera-se que este conjunto legal que lança as bases para a Reforma Universitária de 1968, pode ser analisado sob diferentes prismas em relação aos seus objetivos. Inicialmente, sob o aspecto organizacional, apresenta enquanto alternativa ao modelo universitário tradicional de unidades isoladas, sem sinergia e economicamente pouco eficientes, um modelo mais flexível e que evitava a duplicação de recursos por meio da diferenciação do ensino básico do profissional, juntamente com a redistribuição dos recursos humanos e físicos. Como fruto deste novo modelo, esperava-se evitar as escolhas precoces do aluno por profissionalização, diminuindo a evasão. Um terceiro aspecto diz respeito à democratização e descentralização da coordenação didático-pedagógica que passa a contar com diferentes instâncias decisórias - departamentos, colegiados e conselhos gerais de coordenação -; finalmente considerava-se que o novo modelo permitiria a maior integração entre ensino e pesquisa (BOAVENTURA, 1971, p.53).

Em paralelo à reestruturação, as IFES, por serem vistas como redutos da esquerda e conseqüentemente de oposição ao poder instituído, são esvaziadas com o Decreto Lei nº 228/67, que inibia a participação dos estudantes na vida universitária sob a justificativa de que o movimento estudantil se constituía em ameaça à soberania nacional por conta de sua natureza político-ideológica. Em contrapartida, conforme Sampaio (2000), fortalece-se o segmento privado sob o argumento de que as discussões sobre o ensino superior deveriam ser restritas às dimensões técnicas da sua oferta, abandonando-se as perspectivas políticas.

De acordo com Boaventura (1971), Santos (1973), Marques (2005) e Ribeiro (2010), em que pese este contexto conturbado do ensino superior nacional ao final da década de 1960, havia relativo consenso sobre a necessidade de se empreenderem mudanças na sua forma de

oferta. Esta questão, sobre a qual existiam opiniões bastante divergentes, possuía, no entanto, alguns aspectos consensuais. Inicialmente não havia dúvidas sobre a necessidade de se melhorar a forma de acesso dos jovens a este nível educacional, tanto em termos de ensino público quanto privado; ou seja, era fundamental o aumento da taxa líquida de inclusão. Outros pontos de concordância podem ser citados: a extinção das cátedras, vistas como imobilizadoras do processo de ensino; a necessidade de se mitigar a falta de integração entre as unidades de ensino favorecida pela existência de um ambiente físico inadequado, fruto da má ocupação do espaço físico; e a necessidade de se investir em infraestrutura que permitisse o aumento da produção científica.

Apesar destes pontos comuns, não havia proposta consensual em relação às alternativas para o financiamento das IFES, identificando-se, no cenário nacional, duas correntes antagônicas; a primeira defendendo a maior participação do Estado no provimento de recursos para o segmento, e a segunda vendo como solução à escassez de recursos públicos, a busca por convênios internacionais, medida em muito estimulada pelos organismos de financiamento internacional que já operacionalizavam programas desta natureza, desde os anos de 1950.

Assim, a proposta deste conjunto de alterações que finda com a Reforma Universitária, de 1968, introduz um modelo acadêmico e administrativo para o ensino superior nacional pressupondo que além da intensificação dos laços entre Graduação e Pós-Graduação, era imprescindível se fortalecerem as relações entre as três dimensões do ensino superior - ensino, pesquisa e extensão. No entanto, de acordo com Ribeiro (2010), diferentemente da proposta da UNB onde a redução de custos era apenas um efeito residual, nos projetos de reestruturação do final da década de 1970 esta foi uma das grandes tônicas, havendo com isso certo distanciamento entre a proposta original e os modelos implantados.

Sobre a indissociabilidade das três dimensões do tripé, Cunha (1988 e 1989), Boaventura (2009) e Ribeiro (1982 e 2010) afirmam se tornar importante a revisão do papel e da forma de atuação docente, questão que tem por consequência o abandono do regime da cátedra, característico do sistema francês, com sua substituição pelo modelo departamental norte-americano. Assim, a extinção deste modelo teve como justificativa, além do seu custo, a percepção de que a presença dos catedráticos favorecia aos interesses individuais em detrimento dos institucionais, dificultando a obtenção da desejada indissociabilidade, pois como sinaliza Ribeiro (2010), sob o seu poder:

As escolas eram autárquicas, auto-suficientes e duplicativas. E todas estas escolas superiores brasileiras, apelidadas de universidade, estavam sob um domínio tremendo, que era a ditadura do catedrático. Era um poder feudal, um poder de propriedade sobre um campo do saber que o sujeito raramente tinha conquistado por concurso, e sim de alguma outra forma. Depois [...] punha como assistente o rapaz dócil; promovia o seu sucessor. Se havia um sistema dinástico monástico, este era o do catedrático, que se reproduziu nas universidades brasileiras. (RIBEIRO, 2010, p.38).

A partir do novo modelo organizacional fortalecem-se os departamentos enquanto órgãos responsáveis pela reunião de docentes e disciplinas afins. Ganham também força os colegiados de curso, tendo sob sua responsabilidade assessorar os diferentes departamentos, a eles subordinados, sobre questões acadêmicas. O fortalecimento dos departamentos associado à extinção das cátedras conduz à mudança no perfil da carreira de professor com a introdução das três categorias propostas quando da criação da UNB e ainda hoje usuais nos planos de carreiras das IFES e de algumas IES privadas - titulares, adjuntos e contratados. Sob esta nova estrutura de carreira, se intensifica a contratação de docentes em regime de tempo integral (40 horas) e dedicação exclusiva (DE). A partir de então, a contratação de docentes pelas IFES somente pode se dar por meio da aprovação em concursos públicos obrigatórios. Este conjunto de mudanças em relação ao trabalho docente visava à garantia de maior dedicação destes profissionais às atividades acadêmicas, fortalecendo a indissociabilidade do tripé.

Esperava-se que após este conjunto de mudanças os departamentos refletissem as demandas sociais em relação à sua área temática, permitindo a produção de um conhecimento científico aplicável e relevante. Na prática, se verificou uma versão subalternizada das propostas originais que culminou com a proliferação do modelo departamental sem bases de sustentação, transformando-os em novos feudos políticos. Além disso a implantação dos institutos centrais ao reunir os interesses dos antigos catedráticos promoveu uma pseudo-departmentalização das faculdades profissionais existentes, não atendendo nem ao aumento da demanda por ensino superior, nem tampouco à sua modernização (RIBEIRO, 1982, p.133).

A análise da evolução histórica do ensino superior nacional efetuada permite se considerar que o processo de modificação dos seus modelos não surge quando da Reforma Universitária. Na verdade suas bases são lançadas no pós-guerra, intensificando-se por meio dos modelos emergentes, fruto do processo de industrialização na década de 1950, consolidando-se ao final dos anos 60 com as mudanças apresentadas. Este processo de operacionaliza-se para uma corrente do pensamento como:

Antes de 1964, a influência das universidades norte-americanas era espontânea e otimizada, pois se exercia principalmente pela ação, no Brasil, dos bolsistas

retornados e dos diversos, mas desarticulados, contratos de assistência técnica e financeira do Ponto IV e da USAID. Depois de 1964, não só estas agências desenvolveram programas maiores e articulados para o ensino superior, como também o Ministério da Educação não tardou a contratar norte-americanos para que disseminassem como organizar nossas universidades e convocá-los para assistirem o governo brasileiro no planejamento deste grau de ensino. (CUNHA, 1988, p.167).

Percebe-se nesta corrente, a concepção de que a reestruturação do ensino superior brasileiro foi um processo relativamente passivo e condicionado pelo modelo norte-americano aplicado de maneira acrítica. Assim, operacionaliza-se com base em parâmetros definidos formal e informalmente por organismos internacionais de financiamento, sendo pouco vinculado à realidade nacional. Tal distanciamento aumenta na medida em que são contratados consultores estrangeiros com o intuito de auxiliar as modificações, tornando mais fácil e ágil a adaptação dos modelos organizacionais e acadêmicos aos critérios pré-definidos.

Concepção distinta é trazida por Santos (1973 e 2010) e Boaventura (1971 e 2009), que entendem o processo de reestruturação formalizado com a Reforma Universitária como legitimamente nacional e participativo com base na justificativa de que os antecedentes históricos desta discussão precedem o governo militar, envolvendo debates entre correntes distintas de estudiosos da educação brasileiros. Sob tal ótica, consideram que este debate amplo e longo que envolveu diferentes estudiosos do segmento a exemplo de Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro, Newton Sucupira, dentre outros, permitiu ao CFE definir os parâmetros que pautaram à condução do processo de reestruturação das universidades brasileiras.

Considera-se neste trabalho, a partir da análise da evolução histórica do ensino superior brasileiro, uma posição que consolida as duas anteriores. Assim, reconhece-se a importância dos estudiosos nacionais nas discussões sobre a sua reestruturação, já que tais debates foram constantes a partir da década de 1940, perpassando diversos governos e se intensificando com o modelo desenvolvimentista de substituição das importações, a partir dos anos de 1950. Estas discussões tornam possível a proposição de um novo modelo acadêmico e organizacional, quando da criação da UNB; ou como diz Ribeiro (2010, p.15) “a nova lei da universidade está calcada na Universidade de Brasília”. Em contrapartida, apesar da participação destes estudiosos no processo, não se pode ignorar a influência exercida pelos organismos internacionais de financiamento sobre os sistemas de ensino da América Latina em geral, e do Brasil em particular, ao fixarem critérios a serem atingidos com o objetivo de lhes viabilizar o acesso aos diversos recursos internacionais disponíveis.

Um dos pontos importantes nesse sentido dizia respeito à melhor qualificação dos docentes, processo iniciado na década de 1950 com a concessão de bolsas de Pós-Graduação

em universidades norte-americanas a professores de diversas áreas do conhecimento, garantindo-se com tal prática o maior alinhamento teórico e ideológico destes profissionais. Este procedimento intensificou-se durante o governo militar, principalmente após o acordo MEC-USAID, quando somente no período 1965-1970, foram concedidas 3.800 bolsas de qualificação deste tipo (CUNHA, 1988, p.175).

O acordo MEC-USAID merece destaque, segundo Cunha (1988 e 1989), por conta da sua proposta intervencionista definidora das novas bases acadêmicas e organizacionais para o funcionamento do ensino superior do país, no pós-1964. O novo modelo tinha como premissas, além da já citada necessidade da melhoria da qualificação docente associada ao alinhamento ideológico: promover o aumento do número de vagas e matrículas no sistema; permitir mais integração no tripé ensino-pesquisa-extensão; garantir maior vínculo dos docentes com a IES. Estas premissas tinham como pano de fundo o aumento das vagas em cursos vistos como impulsionadores do desenvolvimento econômico. Reforça-se, com base nas discussões até o momento apresentadas, que se advoga neste trabalho a concepção de que:

A universidade calcada nos modelos norte-americanos não foi imposta pela USAID, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, foi buscada, desde fins da década de 40, por administradores educacionais, professores e estudantes, [...] como um imperativo à modernização e, até mesmo, à democratização do ensino superior em nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas ideias. (CUNHA, 1988, p.22).

Conforme Cunha (1988), Marques (2005) e Ribeiro (1982 e 2010), estas mudanças devem ser vistas como prenúncio do que viria a ser o ensino superior brasileiro, inserido em um projeto do Estado que visava fortalecer o setor produtivo nacional. Neste sentido, a reestruturação não foi um fim em si mesma, sendo na verdade um projeto de médio e longo prazo, refletindo-se direta e indiretamente no perfil do ensino superior nacional do início do século XXI. No modelo adotado, a indissociabilidade entre as dimensões do tripé promoveu o esvaziamento das IFES na medida em que, ao elevar os custos por aluno, dificultou a expansão do número de vagas, contribuindo para consolidar a visão de um ensino público elitista, voltado ao público com acesso a ensino fundamental e médio de melhor qualidade.

A Reforma Universitária, de 1968, segundo Vahl (1991), Morhy (2004) e Schwartzman (2006), ao se basear em muitos dos princípios fundamentais do sistema de ensino superior norte-americano, adota muitas das suas características incorporando inclusive suas nomenclaturas. Ao longo dos anos de 1970, para isso em muito contribuiu o projeto sob a responsabilidade do secretário do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

(CRUB), Rudolph Atcon, intitulado - Manual sobre o Planejamento Integral do *Campus* Universitário. Este documento consolida as bases organizacionais e acadêmicas para a reestruturação do ensino superior público, que já se defrontava com problemas em relação ao volume de recursos governamentais disponibilizados para o setor. Retoma muitas medidas trazidas pelos Decretos-Lei 53/66 e 252/67 em relação aos projetos de reforma e construção de instalações físicas dotadas de foco sistêmico, considerando fundamental a presença de espaços que permitissem o trabalho integrado das unidades de ensino e administrativas, facilitando as relações ensino-pesquisa-extensão; também são avaliadas questões econômico-financeiras; sob este foco, o espaço físico das IES passa a ser visto como um:

Local geográfico que reúne todas as atividades de uma universidade e as integra de maneira mais econômica e funcional num serviço acadêmico-científico coordenado e da maior envergadura possível, respeitadas as limitações de seus recursos humanos, técnicos e financeiros. (ATCON, 1970, *apud* MARQUES, 2005, p.192).

O Relatório Atcon reforçava que a reestruturação acadêmica somente se viabilizaria com a total extinção das cátedras, que seriam substituídas por um modelo organizacional sistêmico composto: pelos departamentos, unidades nas quais matérias e disciplinas relacionadas a um campo do conhecimento se integravam, reunindo em um único órgão o corpo docente, discente e a infraestrutura de ensino-pesquisa; os centros em diferentes níveis e com diferentes responsabilidades, sendo o Centro ou Conselho Universitário o órgão maior da instituição agrupando e deliberando os diferentes interesses dos departamentos e áreas afins, subdividindo-se em centros específicos. A estrutura administrativa dividia-se em nove órgãos: Conselho Universitário, presidido pelo reitor, tendo como participantes os diretores de centros, da extensão, sub-reitores e vice-reitor; Conselho Departamental; Conselho de Chefes de Departamentos, presidido pelo Diretor do Centro; Conselho de Coordenadores, responsável pelas questões acadêmicas, sendo composto pelos coordenadores de cursos; Conselho de Curadores responsável pela gestão financeira institucional; Conselhos de Extensão Universitária, Assuntos Estudantis, Planejamento Integral, e Administração. (MARQUES, 2005, 193-194).

Merece aqui destaque que este novo modelo organizacional proposto, apesar da incorporação de alguns órgãos - Conselho Departamental, Conselho de Chefes de Departamentos, os próprios departamentos dentre outros - com o objetivo de atender ao aumento do nível de complexidade do ensino superior nacional à época, em linhas gerais mantém o desenho concebido quando da criação das primeiras universidades brasileiras;

modelo este que, com algumas adaptações, ainda é muito comum até os dias de hoje em diversas IFES, mais uma vez se demonstrando a presença do isomorfismo no segmento.

Deve-se aqui ressaltar que o processo de departamentalização trazia, enquanto objetivo principal, conforme Ribeiro (2010), a maior democratização do ensino superior, com a eliminação do poder da cátedra, visto como autoritário e elitista; ou seja, através da extinção das cátedras pretendia-se obter a transferência do poder individual para o corpo docente. Na prática, com a extinção das cátedras, o que se viu, para este autor e também de acordo com Chauí (2001), foi a junção nos departamentos de várias disciplinas afins, possibilitando o atendimento a um maior número de alunos, com a utilização de menos recursos humanos (professores) e de infraestrutura (salas, mobiliário etc), conseguindo-se operacionalizar um modelo organizacional que garantia maiores retornos financeiros associados à necessidade de menos investimento, abandonando-se ou relegando-se a um segundo plano outras dimensões importantes do ensino superior em detrimento do foco econômico-financeiro.

De maneira sintética, o modelo pedagógico e organizacional consolidado em diversas IFES do final dos anos de 1960 até o início da década de 70 foi criticado por alguns autores, a exemplo de Cunha (1988) e Ribeiro (2010), como a formalização de um projeto reformista que consolidava a concepção em muito estimulada pelos organismos financiadores internacionais, de que a educação deveria atender às demandas desenvolvimentistas da época.

Ao longo da década de 1970, o governo brasileiro exerce forte controle político sobre as IES nacionais. De maneira geral, a rígida legislação vigente era modificada para atender solicitações individuais das instituições, levando à relativa falta de controle do sistema em si. O pouco controle em relação às condições de oferta do ensino superior privado em muito se justificava a partir da percepção de que seus alunos ameaçavam menos o *status quo* vigente do que os oriundos das IFES. Mantinha-se a visão presente quando da repressão ao movimento estudantil de 1968, de que as IFES eram focos de resistência política ao Governo sendo necessária sua desestabilização.

Este cenário favorece ao crescimento da esfera privada durante 1975-1980, consolidando-se sua hegemonia no cenário nacional, e muito contribuiu para justificar a transferência da responsabilidade do ensino superior de massa para a iniciativa privada, reforçando seu caráter de complementaridade em relação ao setor público. Sobre essa questão Geiger (1986) *apud* Sampaio (2000) afirma que as IES privadas, por seu maior dinamismo e foco nos resultados de natureza econômico-financeira, podem ter em alguns casos um ensino inferior, sendo esta, na verdade, a relação de complementaridade público-privado. Em relação

à imagem da qualidade do ensino ofertado pelo segmento privado, MARTINS (1981) traz o depoimento de um professor que, no final dos anos de 1970, lecionava em ambas as esferas, que sintetiza a percepção mais usual e de alguma maneira ainda presente sobre esta questão, em que pese o reconhecimento da existência de IES privadas de qualidade:

Estes alunos eram mais ou menos o rebotalho que não tinha passado nos vestibulares das outras faculdades. Era o excedente ou o reprovado que queria uma nova chance. Eles não estavam preocupados em saber se a faculdade que estava abrindo era *picaretagem* ou não. Eles queriam era mostrar a alguém que tinham passado no vestibular. (p. 95).

Autores como Dourado e Oliveira (1999), Chauí (2001), Santos (2005) e Oliveira (2009) afirmam que o modelo de Estado neoliberal adotado no Brasil após o golpe de 1964 conduz ao esvaziamento do papel deste ator em relação às políticas direcionadas aos setores tradicionalmente sob sua responsabilidade, a exemplo do ensino superior. Favorece-se assim o crescimento do segmento privado, com a gradativa e crescente transferência da responsabilidade de oferta do ensino superior em massa para as IES privadas em nome da complementaridade, modelo este distinto do presente nos demais países da América Latina, que pode ser sintetizado como:

Ao contrário dos demais países da América Latina, que diante da demanda de democratização do ensino massificaram as universidades públicas, o regime militar optou pelo investimento financeiro na formação de uma universidade pública de elite, voltada à pesquisa. Isso acarretou a implantação de programas de pós-graduação, a institucionalização da pesquisa acadêmica, a criação de estímulos para o desenvolvimento de pesquisas e obtenção de graus acadêmicos, e a manutenção de um número estável e restrito de alunos, impedindo sua massificação. Paralelamente, optou-se por incentivar um sistema de ensino superior de massa que atendesse à elevada demanda social, por meio de uma rede de estabelecimentos isolados sob a iniciativa privada, dedicada à transmissão de conhecimentos em grande escala. (CALDERÓN, 2000, p. 61-62).

Ressalta-se que sobre a questão da complementaridade, qualidade e papel do segmento privado discorda-se aqui das duras críticas feitas pelos autores anteriores. Concorde-se com Santos e Silveira (1998), autores que consideram ser o segmento privado fundamental quando o que se encontra em discussão é a incapacidade de atendimento por parte das IFES a algumas demandas sociais. Situação esta, em que pesem as recentes alterações promovidas com o objetivo de aumentar a participação pública discutidas na seção seguinte, ainda presente na realidade nacional.

Avançando no tempo, de maneira geral, considera-se que a situação do ensino superior nacional segue sem grandes alterações em relação ao modelo acadêmico e administrativo trazido pela Reforma Universitária até o momento da promulgação da nova Constituição

brasileira, já sob o regime democrático, em 1988 - documento disponível na íntegra em BRASIL (1988). Em relação às IFES, de acordo com Grillo (1991), Vahl (1991), Dourado e Oliveira (1999), Chauí (2001), Morhy (2004), dentre outros, a nova Constituição ao instituir a autonomia universitária atende a uma antiga demanda da comunidade acadêmica. Ao analisarem criticamente a autonomia, Dourado e Oliveira (1999), Chauí (2001) e Morhy (2004) afirmam que, embora tão desejada pelos gestores, docentes e discentes das IFES, a sua operacionalização com a Constituição e por meio de leis e regulamentações que a sucederam, na prática se constituiu em um processo antiautônomo em virtude da pouca autonomia administrativa, financeira e patrimonial garantida às IFES, pois:

[...] a autonomia passou a significar uma capacidade operacional de gestão de recursos públicos e privados, e não mais o modo de inserção da instituição universitária num sistema de educação e pesquisa, nem sua forma de relação com a sociedade e o Estado. (CHAUÍ, 2001, p. 204-205).

Em relação ao segmento privado, a autonomia contribuiu para expansão do número de universidades, já que esta forma organizativa constitui-se em alternativa de redução da dependência da IES aos controles e restrições legais, tornando-as mais flexíveis, ao tempo em que permitem a criação de novas instituições, bem como a expansão, com novos cursos e aumento de vagas. Ou seja, como pontuam Brito (1999) e Sampaio (2000), a autonomia universitária lhes garantiu criar e fechar cursos e aumentar e reduzir vagas sem impedimentos legais, dando maior liberdade ao seu processo gestor, e viabilizando sua operação com menores custos e maiores margens de lucro. Deve-se ainda mencionar que a Constituição também fornece a este segmento, através do seu artigo 209, as pré-condições para o acesso e garantia de funcionamento ao definir que:

O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (BRASIL, 1988).

Em resumo, de acordo com Cunha (2003), a autonomia didático-pedagógica conferida às universidades privadas garantiu um novo perfil de crescimento a este segmento, que a percebeu como uma alternativa de atingir novos mercados submetidos a menos controles governamentais, fato que, associado ao aumento da demanda, promoveu a elevação do número de estabelecimentos privados. Finalmente, a utilização de recursos públicos dinamizou o setor privado, que passou a se dividir em entidades com e sem fins lucrativos.

Os efeitos da autonomia universitária sobre o ensino superior público foram, no entanto diversos em decorrência das IFES possuírem como concepção de autonomia

universitária a discussão sobre o papel que o Estado deve ter no ensino superior público, assim como as alternativas de modelos jurídicos e organizacionais que viabilizem o aumento da participação deste na oferta de vagas no sistema sem que se percam suas características básicas, em prol da visão econômico-financeira baseada em padrões gerenciais.

Percebem-se desta forma focos distintos entre o público e o privado, onde o primeiro é dotado de visão mais social em contraponto à presença de um olhar mais gerencial e voltado à obtenção de resultados econômico-financeiros por parte do segundo. Na verdade, devido à redução dos investimentos governamentais diretos no ensino superior, não houve condições de se implantarem neste período novas universidades públicas, nem tampouco se ampliam as vagas e cursos oferecidos nas já existentes (BRITO, 1999, p.37), reforçando-se assim, através da autonomia universitária, o crescimento do segmento privado no ensino superior.

Ainda sobre esta questão, Vahl (1991), Britto (1999), Chauí (2001), Schwartzman (2006) e Almeida Filho (2010) consideram que a autonomia trazida pela Constituição de 1988 divide-se em duas categorias complementares: a didático-científica e a administrativo-financeira, surgindo daí a questão, que ainda hoje se coloca, em relação à possibilidade efetiva das universidades públicas gozarem de autonomia didático-científica sem que haja a administrativo-financeira, em virtude de sua dependência quase exclusiva ao repasse de verbas públicas por conta da sua gratuidade.

Outra contribuição da Constituição ao sistema educacional, segundo Dourado e Oliveira (1999), Sampaio (2000) e Morhy (2004) é a formulação do Plano Nacional de Educação (PNE), responsável pela qualidade e integração dos três níveis educacionais - fundamental, médio e superior; tendo por principais objetivos: a ampliação da oferta da educação infantil pelo aumento da inclusão na pré-escola e pela massificação do ensino fundamental; o uso de práticas inclusivas dos portadores de necessidades especiais nos diferentes níveis educacionais; a expansão do ensino médio; e a intensificação das políticas de alfabetização para jovens e adultos (DOURADO e OLIVEIRA, 1999, p.15).

No que se refere especificamente ao ensino superior, o PNE propunha medidas que buscavam a reversão do baixo índice de acesso ao ensino superior para a população em geral, não havendo inicialmente ações especificamente voltadas à população entre 17 e 24 anos. Visando a diversificar e expandir o ensino superior, traz propostas de alteração dos padrões de financiamento; de oferta de cursos voltados à educação profissional de menor duração; de incentivo ao maior uso de TIC com o uso mais intenso de cursos na modalidade EAD; e de revisão do modelo tradicional de ensino superior pautado pela indissociabilidade do tripé.

Assim, a partir deste novo conjunto legal, os rumos do ensino superior nacional se modificam, refletindo um direcionamento mais voltado ao atendimento das demandas do segmento privado, dificultando a partir da redução do nível de investimento do Estado nas IES públicas, a sua operacionalização nos moldes sob os quais tradicionalmente operavam.

Avançando temporalmente, considera-se importante mencionar que mesmo com estes esforços, o Brasil, apesar de possuir o maior sistema de ensino superior da América Latina, ainda apresenta um dos piores índices de atendimento da taxa líquida de ensino superior quando confrontado a realidades similares. Ilustrando tal afirmativa, tem-se em UNESCO (2010a) dados que demonstram que, em 2008, a taxa líquida brasileira era de 34%, superior apenas a do México (27%), sendo sensivelmente menor que a da Argentina (62%) e Chile (41%), ambos com dados de 2007, e Bolívia e Colômbia, respectivamente com 38 e 35%. Baseado na taxa de frequência líquida - percentual da população por faixa etária que frequenta escola considerando o grau de ensino da matrícula - verifica-se segundo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), que a evolução histórica da inserção dos jovens de 17 a 24 anos é pequena, já que esta taxa representa apenas 14,4% da população matriculada no ensino superior, em 2009.

A seção seguinte prossegue com a análise histórica do ensino superior nacional, apresentando reflexões relativas à sua evolução do início da última década do século XX, aos dias de hoje. Tem início com uma breve discussão sobre o fortalecimento do modelo neoliberal no país, por se considerar ser a mesma fundamental à melhor compreensão das mudanças recentes em relação ao fenômeno aqui estudado.

#### 4.3 TEMPOS DE EXPANSÃO: DE 1990 AOS DIAS DE HOJE

Antes de prosseguir com a análise sob a perspectiva temporal desenvolvida nas seções precedentes, considera-se importante a apresentação de uma síntese que permita melhor compreender algumas das modificações mais relevantes introduzidas a partir do fortalecimento do modelo neoliberal, tendo em vista suas influências sobre as políticas de Estado voltadas ao ensino superior brasileiro. De acordo com Anderson (1995), Toledo (1997), e Chauí (1999 e 2001) o modelo neoliberal surge na Europa ao final da Segunda Guerra Mundial como crítica ao estado intervencionista do *Welfare State*, sendo suas bases

lançadas em trabalho de Hayek no qual afirmava que os problemas do pós-guerra resultavam do fortalecimento do modelo democrático em prejuízo dos interesses do capital. Assim, as pressões sobre o Estado aumentavam, levando-o a adotar medidas que dificultavam a acumulação do capital enfraquecendo o próprio sistema capitalista.

Estes teóricos retomam conceitos liberais - a liberdade econômica dos indivíduos e das empresas, e o naturalismo do mercado - como condições necessárias à obtenção do equilíbrio do mercado e da economia, que desta forma prescindiria de qualquer regulamentação, inclusive a do Estado. Criticando esta corrente, Anderson (1995), Sader e Gentili (1995), Coutinho (2005) e Moraes (2006) afirmam que o Estado sob tal concepção permaneceria forte apenas para manter o *status quo*; seu papel seria garantir a estabilidade econômica por meio de políticas monetárias e fiscais, e o controle das manifestações sociais que pusessem em risco a estabilidade do sistema.

Apesar disso este ideário não é posto em prática até a década de 1970, quando se inicia, conforme Pereira (1992) e Chauí (1999) uma crise cíclica do Estado que vem acompanhada de recessão econômica e altas taxas de inflação, demarcando o fim do período de estabilidade sustentado pelo crescimento do papel da esfera pública em diferentes áreas. Neste cenário conturbado, o neoliberalismo desperta interesse em países que põem em curso diferentes modelos de reforma do Estado, visando a reduzir o peso das suas funções tradicionais. Esta redução se operacionaliza com a implantação do Estado mínimo e a retomada da livre concorrência e do livre comércio como forma mais eficiente de garantir direitos aos consumidores, permitindo a superação da crise.

Tais práticas ganham força no cenário mundial com o estímulo dos organismos internacionais de crédito, implantando sob este novo modelo de Estado medidas tais como: quebra do poder dos movimentos sociais; disciplina monetária, com controle dos gastos públicos; adoção de políticas de estabilidade monetária e controle dos níveis de inflação, independentemente dos custos sociais envolvidos; e implantação de reforma fiscal com redução de impostos sobre rendimentos mais altos associada à redução do papel do Estado como fornecedor de recursos às áreas antes sob sua responsabilidade.

Sob este modelo modifica-se o modo de legitimação do Estado, pois enquanto o Estado desenvolvimentista legitimava-se pelos investimentos públicos em áreas específicas (educação, saúde, segurança etc), o neoliberal legitima-se com a redução das despesas sociais e foco na obtenção de indicadores de eficiência sob a ótica empresarial. Esta mudança de

paradigma faz com que se atribua cada vez menos importância aos compromissos sociais em prol da busca pela eficiência (ACSELRAD, 2002, p.35).

Neste contexto, “as idéias neoliberais encontram no processo denominado globalização, terreno fértil para proliferarem e ganharem os quatro cantos do mundo.” (SETTI, 2005, p.2). De acordo com Gómez (2002), a globalização econômica contemporânea relaciona-se ao capitalismo do final do século XX, o qual assume formas que lhe permitem intensificar o processo de acumulação do capital, bem como propiciam o aumento da sua internacionalização. Neste cenário, além de atuar como modelador, o Estado exerce influências diretas e indiretas sobre o papel e as características do modelo político-social implantado em cada país. No caso brasileiro, a consolidação do neoliberalismo ocorre a partir do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) sendo, segundo Cunha (2003 e 2007) e Mendes (2006), em muito auxiliada pela sua aproximação temporal em relação ao governo militar, por conta da necessidade de se fortalecer a sociedade civil como contraponto ao antigo Estado ditatorial e centralizador.

Considera-se que apesar de certo repúdio a vários aspectos do neoliberalismo, o governo Lula de alguma forma mantém o modelo de Estado implantado por FHC, já que apesar de se posicionar favoravelmente por meio de diversos programas sociais, dá continuidade ao papel do Estado na condução das políticas direcionadas à educação, saúde, segurança, dentre outras. Em relação ao objeto de pesquisa deste trabalho, para Santos (2005), Chauí (1999 e 2001), Dias Sobrinho (1999), Dias (2002), Catani e Oliveira (2002), Cunha (2007), Rodrigues (2007) e Oliveira (2009) este contexto tem como consequência o esvaziamento da área pública em benefício da privada em diversos segmentos onde a atuação do Estado era mais ativa, a exemplo do ensino superior.

Conforme Santos (2005) e Dias (2002), em que pesem as diferenças entre suas realidades nacionais, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e vários países da Comunidade Européia foram pioneiros na adoção de uma postura comercial em relação ao ensino superior, concepção esta que fortalece o foco na mercantilização deste nível educacional que passa a ser visto como mais um serviço comercial cuja demanda somente pode ser atendida a contento pela esfera privada, já que para o segmento público é difícil atuar sob a perspectiva gerencial. Nesta mesma linha, segue a Reforma do Estado brasileira, idealizada e implantada por Bresser Pereira, a partir de 1995.

No modelo trazido por esta Reforma, segundo Pereira (1996, 1998 e 2007) o Estado contemporâneo se divide em quatro setores distintos e complementares: o núcleo estratégico;

as atividades exclusivas; os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado. A educação superior passa então a ser vista enquanto serviço não-exclusivo, sendo assegurada legalmente pelo Estado, podendo, porém, ser ofertada pelo setor público não-estatal através de organizações privadas direcionadas pelo foco na eficiência do serviço disponibilizado à sociedade. Este modelo estimula o surgimento das organizações sociais públicas não-estatais que prestam serviços financiados direta ou indiretamente pelo Estado, as quais se diferenciam das organizações do núcleo estratégico (três poderes) e das responsáveis pelas atividades exclusivas (polícia, fiscalização, regulamentação etc).

Destaque-se que dentre os prestadores de serviços não-exclusivos, além das universidades, incluem-se hospitais, creches, centros de atendimento ambulatorial, entidades de atendimento de menores, deficientes e idosos dentre outros, ou seja, setores antes sob a responsabilidade do Estado. Conforme exposto em Oliveira (1999), Cunha (1999), Silva Jr e Sguissard (2001) e Santos (2005) verifica-se desta forma, a redução do papel do Estado em áreas antes sob sua responsabilidade por meio da delegação da oferta destes serviços a atores privados, reforçando-se a complementaridade público-privada.

Tal concepção, ao se pautar pela busca de resultados econômico-financeiros, relega a um segundo plano a dimensão social e a política, distanciando o ensino superior das especificidades regionais e nacionais, fazendo com que se aumente o risco da adoção acrítica de desenhos que repliquem modelos legitimados em realidades distintas e por vezes inaplicáveis ao contexto brasileiro. Sobre esta forma de isomorfismo, pode ser citada a importância da entrada através de parcerias com IES privadas nacionais, de diversas IES internacionais em diferentes regiões do Brasil, processo em muito favorecido pela crescente internacionalização do ensino superior. Visando a comparar o cenário nacional frente a outros países com modelos de Estado semelhantes, são trazidos a seguir alguns dados que refletem o investimento público no ensino superior.

**Tabela 1 - Investimentos públicos em ensino - 2007**

País \ Indicador	% PIB	% Gastos Públicos com Ensino	% Gastos Públicos Totais com Ensino Superior
Brasil	5,0	16,2	17,0
Argentina	1,4	14,0	18,0
Chile	3,4	18,2	16,0
França	5,6	10,6	21,0
USA	5,7	14,8	-
Austrália	5,2	14,0	25,0
Nova Zelândia	6,2	19,7	27,0
Japão	3,5	9,5	-

FONTE: Elaboração própria, 2010, a partir de dados da UNESCO (2010a)

Estes dados permitem que se identifique um investimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro no sistema de ensino em patamares sensivelmente superiores aos da Argentina e Chile; em contrapartida, os investimentos em ensino superior apresentam poucas diferenças entre si quando avaliados os percentuais de investimento em relação aos gastos públicos. Ressalte-se que conforme INEP (2009), o ensino superior tem sido contemplado com percentuais constantes do PIB, ao longo do período analisado nesta seção, tendo em vista ser o ensino fundamental a prioridade do modelo atual de desenvolvimento.

A comparação do padrão de investimento nacional à realidade de países desenvolvidos mostra distinções mais fortes, identificando-se na França, Espanha e Nova Zelândia investimentos superiores dos gastos públicos no ensino superior, ainda que os percentuais investidos no ensino em geral sejam menores do que no Brasil. Reforça-se assim, o apontado por Dourado e Oliveira (1999) e Dias (2002) ao afirmarem que a reforma do ensino superior em geral, e também no Brasil é afetada pela atuação do Estado no modelo neoliberal.

Após esta breve contextualização do período em estudo nesta seção, retoma-se, a exemplo do que foi feito nas duas anteriores, a análise do arcabouço legal a partir de instrumentos posteriores à Constituição de 1988. Como primeiro objeto de análise traz-se a Medida Provisória nº 661, de outubro de 1994, que extingue o CFE, órgão criado em 1961, com a responsabilidade de definir os rumos do ensino nacional. Sua extinção ocorre, conforme Sampaio (2000), sob a alegação de que ao atribuir seus papéis a outras instâncias, a Constituição tornou-o desnecessário. Cunha (2003), no entanto apresenta posição diversa afirmando que a extinção deste órgão decorreu do seu descrédito no governo Itamar Franco com base em denúncias de manipulação de suas decisões pela esfera privada que o utilizava para legislar visando à sua expansão e consolidação da sua hegemonia.

De toda forma, a extinção do órgão resultou na imobilização e estagnação do sistema de ensino nacional. Buscando resolver estes problemas, apresentaram-se duas propostas: uma elaborada pelos representantes do setor privado e a outra por Cláudio Moura Castro, que então possuía uma posição crítica à participação da iniciativa privada no ensino superior do Brasil. As propostas, apesar de possuírem argumentação distinta, tinham como ponto convergente a preocupação em redinamizar o ensino superior brasileiro. Para atender tal demanda o Governo Federal encaminha ao Congresso Nacional a Lei nº 9.131, de novembro de 1995, e a Lei nº 9.192, de dezembro de 1995, a primeira criando o Conselho Nacional de Educação (CNE), e a

outra alterando a sistemática de escolha dos dirigentes universitários em vigor desde 1968 (SAMPAIO, 2000, p.133).

A primeira lei constituiu o CNE, com funções homologatórias em relação às políticas do MEC, como o responsável pela criação e autorização de funcionamento das IES e pelo reconhecimento e credenciamento de cursos. Criou ainda a figura do consultor *ad hoc*, papel exercido por professores selecionados em áreas específicas de conhecimento, dentre os cursos mais bem avaliados. Esperava-se com estas medidas o maior profissionalismo na avaliação institucional, evitando-se a interferência dos representantes do segmento privado. Entretanto, tal profissionalização não se deu repetindo-se no CNE o que ocorria anteriormente, já que o novo órgão se tornou uma “arena de disputa entre os próprios grupos privados na luta pelo controle do mercado” (CUNHA, 2003, p.48).

Outra contribuição dessa mesma legislação foi a criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), modelo de avaliação do ensino superior nacional implantado em 1996, com a avaliação dos cursos que abrigavam o maior número de matriculados: Administração, Direito, Engenharia Civil e Engenharia Química; gradativamente outros foram incluídos, até que todos os cursos superiores do país passaram a ser avaliados por meio deste processo. Esta prova foi aplicada anualmente até sua substituição pelo Exame Nacional de Avaliação dos Estudantes (ENADE), em maio de 2004, já no governo Lula, através da Lei nº 10.870.

A concepção deste exame pioneiro de avaliação do ensino superior no Brasil, segundo Sampaio (2000) e Cunha (2003) foi guiada pela necessidade de se promover uma sistemática avaliativa formal da qualidade dos alunos concluintes dos cursos superiores públicos e privados por meio de uma prova que analisava o perfil dos mesmos com base em habilidades essenciais à sua atuação no mercado de trabalho. Na sua aplicação eram utilizadas provas com questões abertas e fechadas sobre aspectos gerais do curso, sendo possível a partir do resultado dos ex-alunos atribuir-se às IES cinco conceitos: A, B, C, D e E; os dois primeiros eram atribuídos àquelas com resultado excelente e bom; o C, aos regulares; o D aos ruins; e o E aos péssimos. Cursos avaliados três vezes consecutivas, com D ou E poderiam ser fechados, denotando-se a preocupação do ministério com a qualidade do egresso.

Segundo Marback Neto (2007), o ENC deve ser visto sob uma perspectiva avaliativa de *assessment* por ser um processo pontual gerador de *rankings* de resultados por IES; características que de acordo com Cunha (2003) levaram a problemas na esfera pública e na privada. Os maus resultados das IES públicas eram em grande parte resultado da resistência docente e discente ao teste, comportamento favorecido pela não obrigatoriedade de sua

realização. Já no segmento privado a preocupação era que os *rankings* dificultassem o preenchimento das vagas e aumentassem as transferências de alunos para IES mais bem classificadas, havendo ainda a possibilidade formal de medidas restritivas por parte do MEC, temor este infundado já que não houve fechamento de cursos com base nestes resultados, tendo-se apenas “ao fim do octênio FHC, 12 cursos de graduação proibidos de admitir estudantes” (CUNHA, 2003, p.51), medida revertida judicialmente com a punição mantida apenas para uma IES privada.

Já a segunda legislação, a Lei nº 9.192, segundo Sampaio (2000), teve efeitos distintos sobre o segmento público e o privado. O primeiro aspecto - a escolha de dirigentes universitários - era uma questão polêmica nas universidades públicas, mas pouco relevante nas IES privadas, onde se dava como definido por seu estatuto em sintonia com definições dos mantenedores. Já o segundo - a composição do CNE - era importante para o segmento privado, pois a seleção dos seus componentes era essencial à manutenção do seu processo de expansão em curso. Ressalta-se que a presença de um setor empresarial no ensino superior não é característica deste período, remontando suas origens à ditadura militar, apesar da legislação proibir o lucro das IES, situação revertida pela Constituição ao reconhecer as escolas com fins lucrativos, e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases e legislação complementar contribuindo assim para a presença de maior foco empresarial no segmento.

Com o intuito de garantir a eficiência empresarial, sinalizam Dias Sobrinho (1999), Dourado e Oliveira (2000), Chauí (2001), Cunha (2003) e Oliveira (2009), que os organismos internacionais de financiamento sugerem medidas que influenciam o modelo do sistema, tais como: estímulo à competitividade entre as IES públicas federais e o aumento do número de IES privadas; busca, na esfera pública, de formas alternativas de financiamento que não as provenientes de repasses do Estado; e, finalmente, o direcionamento dos financiamentos públicos às IES que apresentassem maior produtividade com base em critérios de mercado.

Consolida-se então um cenário mais competitivo entre IES privadas e de “encolhimento” do setor público, no qual em nome da complementaridade no atendimento em massa por ensino superior, o segmento privado desponta como aquele capaz de suprir necessidades que as IES públicas não têm agilidade para fazer. Fortalece-se a “revolução administrativa” no ensino superior público na qual as universidades têm autonomia operacional, sendo porém o repasse de verbas condicionado à obtenção de padrões de eficiência avaliados à luz de resultados econômico-financeiros de difícil obtenção. Este

contexto leva as IFES segundo Chauí (2001) e Cunha (2003) a um processo progressivo de descapitalização e sucateamento.

Este cenário é agravado segundo concepção defendida no desenvolvimento dessa tese pela presença de fortes reações a toda e qualquer medida que tenha por objetivo buscar a adoção de um processo de gestão mais eficiente e transparente. Em outras palavras, há grande dificuldade de muitos estudiosos do ensino superior nacional, e de professores, alunos e gestores da esfera pública, notadamente nas instituições mais tradicionais, em compreender que a gestão eficiente não precisa ser acompanhada do abandono do compromisso social destas instituições, tendo em vista aqui se defender que, na verdade, um processo gestor eficiente e transparente em muito contribui para a melhor atuação das IFES, favorecendo assim a maior inserção social no ensino superior federal.

Retomando a concepção mais presente junto aos estudiosos do ensino superior nacional, Dourado e Oliveira (1999), Cunha (1995), e Oliveira (2009) afirmam que a proposta de FHC reincorpora a perspectiva dos anos de 1950 em relação à importância do papel econômico da educação à operacionalização de um projeto desenvolvimentista, centrado no progresso científico e tecnológico, relegando ao segundo plano as questões sociais. Em síntese, sob a ótica negocial, o ensino superior em FHC reduz o foco nas questões sociais e éticas abandonando parcialmente a preocupação com a qualidade científica e relevância social na condução de suas atividades; ao passo em que se compromete cada vez mais com a geração de resultados financeiros e obtenção da eficiência organizacional; assim, “a universidade se estrutura segundo o modelo organizacional da grande empresa [...] tem o rendimento como fim, a burocracia como meio e as leis do mercado como condição” (CHAUÍ, 2001, p.56).

Outro marco legal do setor educacional neste período é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394 de dezembro de 1996 - disponível na íntegra em MEC (1996) - elaborada a partir dos princípios trazidos pela Constituição de 1988. A LDB surge em um momento no qual o setor privado já se consolidou no ensino superior brasileiro. Porém, a presença de pressões sistemáticas da esfera pública e da sociedade, em relação à preservação da sua qualidade fez com que se buscasse implantar controles mais efetivos sobre o crescimento do setor privado, visto por muitos como de menor qualidade. A nova LDB reflete para Cunha (2003) a continuidade existente entre os governos civis de José Sarney a FHC fruto, no campo político e econômico, da adoção do modelo neoliberal, e operacionalmente com a manutenção de muitos dirigentes e técnicos na composição do MEC.

Apesar do momento vivido pelo setor apenas o capítulo de número 4 da LDB trata deste nível educacional, utilizando-se para tanto de uma abordagem meramente operacional. Como contribuições principais esta legislação traz duas importantes modificações - a alteração do conceito de Universidade e a dissociação do conceito de Universidade associado ao tripé ensino-pesquisa-extensão, com a criação dos centros universitários. A primeira facilita a atuação do segmento privado ao não mais exigir a obrigatoriedade de cursos nas três áreas do conhecimento (Saúde, Exatas e Humanas), tornando possível a existência das Universidades Especializadas, modelo interessante por permitir melhor relação receita-custo, gerando lucros mais altos a partir da possibilidade dos benefícios da autonomia, sem a obrigatoriedade de cursos nas áreas mais onerosas. A segunda modificação também introduz alterações favoráveis a esse segmento na medida em que ao não exigir a produção de pesquisa, pelos centros universitários, favorece a estratégia de redução de custos (CUNHA, 2003, p.52-54).

Como ainda prevalece na esfera pública, de acordo com Cunha (2003), a visão de universidade associada ao tripé ensino-pesquisa-extensão, tem-se um custo elevado nas suas atividades como um todo, fato que serve como argumento para que correntes pró-privatização do ensino superior defendam o crescimento do segmento privado sob a justificativa de atendimento em massa da demanda. O novo conceito de universidade refletido nos centros universitários, para Brito (1999), Dourado e Oliveira (1999), Chauí (1999 e 2001) e Sampaio (2000) atendeu aos interesses das IES privadas lhes permitindo obter os benefícios da autonomia universitária (implantação de novos cursos, expansão do número de vagas, dentre outros menos importantes), sem incorrer nos custos necessários à realização de pesquisa. Com isso, facilita sua expansão, propiciando aumento das receitas sem igual contrapartida em relação aos custos, já que a pesquisa é notoriamente uma atividade dispendiosa e muitas vezes sem retornos diretos, o que a torna pouco atraente para a esfera privada. Com tais modificações, a autonomia do governo FHC introduz um discurso reformista dividindo as universidades em IES de ensino (centros universitários) e IES de pesquisa (universidades), consolidando a concepção mercantilista de política educacional adotada pelo Estado brasileiro.

Em outro artigo a LDB, a partir do reconhecimento da necessidade de se integrarem os sistemas federal e estadual, define a busca por esta característica como fundamental ao sucesso do ensino superior nacional. Tal integração é, no entanto, dificultada pela existência de critérios distintos que determinam padrões para o credenciamento e funcionamento das IES

sob a responsabilidade de cada uma dessas esferas, como definido em dois outros artigos do mesmo texto os quais definem que a competência para regular e avaliar as IES é de responsabilidade de cada um dos sistemas, como demonstrado anteriormente. Identifica-se assim a inconsistência em relação a um aspecto importante no corpo da própria lei.

Outra crítica feita por Cunha (2003) em relação à LDB reside na questão de que, por atenderem mais facilmente aos critérios de controle definidos, as IES privadas de maior porte se adéquam às exigências legais sem com isso incorrerem em maiores custos. Desta forma, além de garantir seu processo de acumulação de capital, legitimam-se socialmente através da legislação educacional, sob a concepção amplamente difundida de que apenas o segmento privado reúne as condições necessárias a suprir de forma eficiente e barata a demanda em massa por ensino superior, no país.

Conforme Dias Sobrinho (1999), a LDB não explora as alternativas de financiamento ao ensino superior nacional, questão importante quando se sabe que os recursos públicos na visão dos órgãos internacionais devem ser direcionados prioritariamente ao nível fundamental, ao nível médio em segundo lugar, e para o ensino superior apenas de forma residual. De acordo com ABMES/FUNADESP (2002), no início do governo FHC, 0,91% do PIB era aplicado no sistema federal; ao seu término este percentual se reduziu em 33%, com apenas 0,61% do PIB direcionado exclusivamente às IFES, sem a disponibilização de valores às demais IES do sistema público. Dados da UNESCO (2010a) apontam que em 2007 este investimento foi de 0,88% do PIB refletindo pequeno acréscimo em relação ao anterior, mantendo-se, porém o baixo patamar de investimentos públicos direcionados a esta finalidade, reforçando os achados apresentados em tabela anterior.

Já o financiamento público ao setor privado se dá indiretamente, tanto por meio do FIES, quanto do PROUNI. Esta prática é criticada por Dias Sobrinho (1999), Chauí (2001), Cunha (2003) e Pinto (2004) quando afirmam que ao se financiar diretamente o pagamento das mensalidades concedendo-se ao aluno prazos de amortização maiores que os usuais no mercado, cria-se uma política de crédito público que fortalece o ensino superior privado beneficiando-o por meio de um subsídio indireto às suas atividades. Destaca-se aqui, que não se pode ignorar que a importância do segmento privado no modelo de ensino superior adotado no Brasil, tendo em vista a sua hegemonia no atendimento da demanda por essa formação, faz com que o repasse de recursos seja fundamental para a continuidade do sistema.

Dando continuidade à análise da LDB, parece importante, segundo Sampaio (2000), a discussão do artigo que considera a presença das IES isoladas como uma característica do

ensino superior, não sendo mais as mesmas classificadas como de natureza excepcional. Como, apesar do aumento da participação quantitativa das IES de maior porte, as escolas isoladas ainda representam a maioria no segmento, a LDB veio legitimar uma realidade concreta e não reconhecida legalmente até então.

Outra modificação relevante trazida pela LDB refere-se, segundo a mesma autora, à fixação de prazos de autorização, renovação e reconhecimento dos cursos, os quais se constituem em nova forma de controle do Governo Federal sobre o segmento. Como este controle é mais rigoroso para as IES privadas, estas adotam a prática de contratar consultorias externas para auxiliá-las no atendimento das especificidades de caráter operacional. Sinaliza-se aqui que tal comportamento reforça, enquanto uma prática usual do segmento, um comportamento no qual se identifica a tendência à reprodução de modelos acadêmicos e organizacionais já testados com sucesso, gerando assim, a partir de um razoável nível de padronização, a minimização dos riscos envolvidos na operacionalização das mudanças que porventura se façam necessárias.

Por fim, o último artigo analisado diz respeito à autonomia universitária, no qual são definidos, um total de dezesseis parâmetros sobre os quais as Universidades, independente de sua natureza jurídica, poderão promover alterações sem a anuência prévia do Governo. Serão a seguir explorados alguns destes critérios que contribuirão para a consolidação do crescimento da esfera privada em detrimento da pública.

O parâmetro mais favorável foi, de acordo com Sampaio (2000), o de garantir às universidades a liberdade para criação, organização e extinção de cursos na sua sede, fixando ainda o número e a distribuição das vagas. Com isto as IES privadas ganharam flexibilidade para remanejar recursos financeiros e humanos para os cursos de melhores resultados, perdendo-se em parte o compromisso em atender às demandas locais. A limitação de este ser um direito assegurado somente no município-sede buscou evitar uma concorrência desenfreada no setor, já que a expansão da IES se limitaria ao espaço dos seus *campi*. Há ainda, a possibilidade de promoção de alterações em currículos e programas de cursos sem a autorização prévia do MEC, favorecendo a agilidade e menores custos nestes procedimentos.

Em relação a este artigo, cabe um pequeno parêntese no tocante ao real grau de flexibilização que se permite às universidades especializadas ou não e, mais tarde, a partir da sua criação através do Decreto nº 2205, de abril de 1997, aos Centros Universitários. No processo de avaliação dos cursos, além da autorização para funcionamento tem-se a necessidade do reconhecimento, que deve ser solicitado a partir da segunda metade da oferta

de sua carga horária. Embora não exista interferência do poder público quando da criação, extinção ou remanejamento de vagas para as universidades, todos os critérios de qualidade serão avaliados quando do reconhecimento, processo este que assume então maior grau de importância; ou seja, formalmente, o MEC pode não reconhecer cursos de determinada universidade, limitando com isso a sua autonomia.

Outra crítica à LDB reside no seu “caráter fortemente minimalista” (CUNHA, 2003, p.40), que não contempla diretrizes essenciais à reconstrução do ensino superior no país. Considera-se que tal discussão deveria se iniciar com a revisão dos dispositivos definidos na Constituição de 1988, já que estes pecam pela pouca clareza de critérios sobre diversos aspectos. Na verdade, o que se viu após a LDB, foi a formulação de um conjunto de projetos de caráter operacional e complementar, tanto em relação a esta lei, quanto à própria Constituição Federal, sendo seus efeitos sentidos de forma mais sensível pelo não dito do que pelo explicitado, tal a dimensão das lacunas existentes.

Na mesma linha de raciocínio, acredita-se que a associação da Constituição de 1988 à LDB de 1996 pode ser vista como um fator de fortalecimento do setor privado como fornecedor de ensino superior de massa, em nome da relação de complementaridade existente no sistema de ensino superior. Com tais medidas, o perfil deste segmento se modifica, passando a contar com mais universidades onde antes predominavam as escolas isoladas, como pode ser constatado na seção seguinte deste capítulo. Este arcabouço legal pode ser visto como “um instrumento que vem ao encontro do caráter dinâmico, característico de um setor privado de massa em se amoldar à demanda, intensificando o movimento dos estabelecimentos privados em se transformarem em universidades” (SAMPAIO, 2000, p.78).

No caso da esfera pública, conforme Morhy (2004), essa conjugação legal contribuiu para a adoção de uma estratégia de crescimento voltada à interiorização com a criação de novos *campi*, e pelo incentivo à oferta de mais vagas em cursos existentes e novos, principalmente por meio de vagas noturnas. Aumenta ainda o número de IES estaduais direcionadas às demandas regionais específicas, notadamente às voltadas à formação de professores pelas Licenciaturas e, posteriormente, à formação tecnológica. Outra medida utilizada neste sentido decorre do incentivo ao uso de novas tecnologias de ensino com a utilização das ferramentas de EAD. Destaca-se que tais aspectos podem ser, igualmente, melhor visualizados na seção posterior.

Ao longo do governo FHC, o papel do Estado migra de fornecedor de ensino superior público para o de controlador da sua expansão e operacionalização através de medidas

operacionais. Após a LDB, o poder público regulamentou o setor utilizando-se de medidas provisórias, algumas de caráter mais específico, outras mais genéricas, tendo muitas delas o objetivo de controlar a expansão privada. Tal forma de legislar é definida por Cunha (2003) como uma perspectiva varejista voltada à resolução de pequenos problemas, e por conta disso pouco focada em aspectos relevantes, replicando assim uma característica da própria LDB.

Dentre estas medidas “varejistas” chama atenção o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que reconheceu a existência de fins lucrativos para as IES privadas, sujeitando-as assim definitivamente à legislação mercantil. Como afirma Sampaio (2000), o mérito deste decreto foi por fim à nuvem de fumaça lançada sobre o segmento privado, onde na prática as IES buscavam resultados econômico-financeiros, embora fiscalmente não fossem vistas como organizações com fins lucrativos. Sobre essa questão, Cunha (2007) afirma ainda que ao se aceitar o lucro das IES privadas substituiu-se no segmento o capitalismo patrimonial tradicional pelo capitalismo concorrencial, assumindo-se que a concorrência existe e deve existir no ensino superior, a exemplo do que ocorre nos demais setores econômicos, fazendo com que a finalidade social não seja suficiente para isentar as IES de contribuições fiscais.

Na sequência, segundo Cunha (2003), as críticas à atuação do CNE, a exemplo do ocorrido com o extinto CFE em virtude da influência de conselheiros ligados à área privada, fez com que o Ministério, por meio da Portaria nº 1.098, de junho de 2001, suspendesse a autorização para a implantação de novos cursos superiores, medida suspensa pouco depois por pressões do segmento privado.

Destaca-se aqui que alguns dos controles implantados a partir de 1996 e que se refletiram em uma sistemática de avaliação institucional tiveram o mérito de fazer com que aquelas IES pouco preocupadas com a qualidade dos seus cursos buscassem padrões mínimos de qualidade sob pena de terem de fazer mudanças maiores, ou no caso de isso não surtir efeitos, terem seus cursos fechados. No entanto, destaca-se que tais padrões pouco se diferenciavam dos trazidos pela LDB, mantendo-se seu caráter burocrático e ferramental e uso indistinto para todas as IES públicas e privadas. A avaliação institucional passa então a envolver duas dimensões distintas e complementares, a mais conhecida, em decorrência da divulgação pela mídia nacional, o ENC anteriormente comentada, e a “Avaliação das Condições de Oferta”.

A Avaliação das Condições de Oferta consistia na realização de uma avaliação mais abrangente da IES, na qual se consideravam as instalações físicas e os recursos específicos (laboratórios das áreas e de informática adequadamente equipados, biblioteca atualizada com

o perfil dos cursos oferecidos, disponibilização de recursos audiovisuais etc) existentes enquanto facilitadores do processo de ensino-aprendizagem e, por fim, os dados do corpo docente. Esta etapa da avaliação era realizada *in loco* pelos consultores *ad hoc*, que em suas visitas avaliavam a qualidade dos cursos e, a partir de um conjunto de indicadores, atribuíam conceitos à IES. O atendimento às recomendações das comissões era revisto por ocasião do processo de renovação do reconhecimento dos cursos e de credenciamento das IES.

Muitas foram as críticas a este modelo de avaliação institucional, tanto por parte das IES, quanto de professores e alunos. As críticas das IES públicas consideravam que o mesmo era incapaz de avaliar a qualidade do ensino por se utilizar de indicadores ferramentais, que não mensuravam a geração de conhecimento. Nas IES privadas, as críticas residiam no peso atribuído pela mídia aos resultados do ENC, instrumento que de acordo com a percepção do setor avaliava apenas o produto final do processo ensino-aprendizagem - o egresso do curso - ignorando o somatório das contribuições trazidas ao longo do processo de formação do aluno na Graduação (CUNHA, 2003).

Outra questão apontada pelas IES privadas, conforme Sampaio (2000), era o fato de não se considerarem nos critérios avaliativos as diferenças e especificidades regionais (poder aquisitivo do alunado, qualidade do ensino de nível médio, facilidade de acesso a corpo docente mais qualificado etc). Havendo consenso no segmento de que a conjunção destes fatores gerava discriminação em nível regional e entre IES privadas e públicas, uma vez que os critérios eram vistos como de mais fácil obtenção pelas últimas e pelas IES privadas de maior porte e localizadas nas regiões mais ricas do país. Além da dinâmica diferente entre os setores privado e público, havia uma dinâmica própria na competição entre as privadas, com aquelas bem avaliadas no ENC utilizando-se do *ranking* como estratégia mercadológica de autopromoção, divulgando e valorizando seus resultados, ao passo que as demais menosprezavam o processo atribuindo-lhe pouco valor.

Ainda discutindo a dinâmica do segmento privado, Sampaio (2000) afirma que as relações entre suas IES se caracterizam por reações individuais mais fortes em momentos de refluxo da demanda, quando se acirrava a competição intrainstitucional visando a superação das adversidades e a viabilização do negócio. Estas questões determinam a dinâmica de cada IES na busca por mais alunos em um mercado mais agressivo, visando a assim garantir seu processo de acumulação de capital com reflexos diretos sobre sua capacidade de reinvestimento, diferencial ao maior ou menor sucesso frente à concorrência. Como uma resposta às críticas do setor privado, segundo Cunha (2003), tem-se no Decreto nº 2.026 de

outubro de 1996 a modificação da avaliação institucional das IES com a inclusão da auto-avaliação de alunos, professores e funcionários, garantindo a inserção da comunidade acadêmica no processo. Desta forma, o peso do ENC se dilui a partir da incorporação de outras dimensões avaliativas no processo, embora este ainda continue sendo o mais importante termômetro social da qualidade do ensino superior nacional.

A última contribuição desse governo ao ensino brasileiro foi o Plano Nacional de Educação (PNE) formalizado pela Lei nº 10.172 de janeiro de 2001. Conforme Hermida (2006) este plano foi visto por diferentes atores como a consolidação no Brasil do modelo educacional neoliberal, tendo por meta a concretização dos objetivos da Constituição e da LDB. Sua aprovação se deu de maneira emblemática, refletindo a opção de FHC em prosseguir com a prática adotada pelo governo Collor de permitir que o Executivo legislasse sobre questões relevantes à consecução de seus objetivos. Com isso os rumos do ensino superior no país foram pautados por parâmetros político-partidários, minimizando-se a participação de outros atores interessados; ideologicamente, tal opção é uma alternativa que viabiliza o cumprimento das diretrizes traçadas pelos órgãos internacionais de financiamento. Assim, após aprovado o PNE, adota-se a visão economicista e fragmentada do Banco Mundial em relação aos processos educacionais, priorizando a Educação Fundamental em detrimento dos demais níveis, como anteriormente comentado.

Segundo Morhy (2004) e Catani, Hey e Gilioli (2006), além dessas questões, a operacionalização do PNE falhou no seu propósito de garantir o acesso ao ensino superior público; objetivo expresso de maneira explícita, com a definição de que até o final de 2010 o número de jovens entre 18 e 24 anos frequentando o ensino superior, passaria de 12% para 30%; sendo esta participação contemplada majoritariamente pelo setor público, que responderia por 40% do alunado total.

O insucesso do PNE reflete-se no governo seguinte, levando o presidente Lula a propor uma nova Reforma Universitária com ações dirigidas à expansão do segmento público, dentre elas: a ampliação do número de IFES, notadamente novas universidades instaladas fora das capitais, iniciando-se o processo de interiorização do ensino superior público; a adoção do sistema de cotas para o ingresso nas IFES de alunos egressos do ensino médio público, além das chamadas subcotas para minorias diversas, dentre outras medidas. De maneira geral sua proposta para o ensino superior nacional pode ser resumida como:

Os pontos principais são um aumento significativo dos recursos para as universidades federais, mais restrições e controle sobre o ensino superior privado,

aumento da presença da “sociedade organizada” na supervisão de instituições públicas e privadas, maior autonomia institucional e a introdução da ação afirmativa, isto é, cotas de admissão nas universidades públicas para negros e alunos da rede pública de ensino. (SCHWARTZMAN, 2006, p. 18).

Inicia-se a construção de um novo arcabouço legal, no qual as iniciativas mais emblemáticas de acordo com Léda e Mancebo (2009) são: a Lei nº10.861, aprovada em abril de 2004 instituindo o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); a Lei nº10.973 de dezembro de 2004, Lei de Inovação Tecnológica; a Lei nº 11.079 regulamentando os processos de licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas (PPP) no segmento público; a Lei nº11.096, de janeiro de 2005 instituindo o Programa Universidade para Todos (PROUNI); a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, criando a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFECT); o Decreto nº 5.622, de dezembro de 2005, regulamentando o EAD e, finalmente; o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que começa a ser discutido em 2007 sendo conjugado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o carro-chefe do governo.

Merecem especial destaque em relação ao ensino superior público: o Decreto nº 6.096 instituindo o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); as Portarias Normativas Interministeriais nº 22 e 24, de 2007 definindo que todas as IFES devem formar banco de professores-equivalente, visando a melhor gestão administrativa do pessoal docente e; por fim, o documento “Reestruturação e expansão das Universidades Federais: diretrizes gerais”, de 2007 (LÉDA e MANCEBO, 2009, p.51).

De maneira geral, as medidas trazidas até então pelo governo Lula apresentam relativa continuidade em relação ao modelo anterior, favorecendo o ingresso do aluno sem que houvesse igual preocupação com medidas que garantissem a conclusão do curso. Tal situação se deu em virtude de um dos seus pressupostos ser, conforme MANCEBO (2004, p.80), a “edição de medidas que, a um só tempo, suprissem a necessidade de ampliação da rede de ensino superior e não implicassem gastos para a União”, posição corroborada em Schwartzman (2006) ao sinalizar a continuidade do foco quantitativo e gestor em relação a este nível educacional, estimulando sua privatização mesmo no interior do segmento público.

Na busca por este objetivo, a reforma tem no Programa Universidade para Todos (PROUNI) seu “carro-chefe na democratização da educação superior brasileira” (CATANI, HEY e GILIOLI, 2006, p.126). Este programa desde sua proposta inicial, em maio de 2004, até sua formalização pela Lei 11.096, de janeiro de 2005, sofreu alterações objetivando

atender à demanda expansionista das IES privadas, a qual desde a Constituição de 1967 foi garantida por incentivos e isenções fiscais que segundo Carvalho e Lopreato (2005), ao reduzir seus ônus fiscais, facilitaram seu crescimento.

Com a LDB, as IES privadas, como visto, dividiram-se em entidades com e sem fins lucrativos, deixando as primeiras de usufruir diretamente dos benefícios fiscais citados, mantidos apenas para aquelas sem fins lucrativos. Nesta nova realidade, afirmam Catani, Hey e Gilioli (2006), o PROUNI retoma a tradição de concessão de benesses ao segmento privado, sem se constituir em uma política de caráter mais democratizante, apesar de mais inclusiva; segundo Valente e Helene (2004), o governo com esta lei adotou um processo por meio do qual permutava isenções tributárias por vagas para estudantes carentes nas IES privadas.

Assim, o PROUNI na iniciativa privada e a implantação de cotas para ingresso de minorias no ensino público favorecem as condições de ingresso no ensino superior, sem se identificar, no entanto, na sua operacionalização, medidas voltadas a garantir a permanência do ingresso, bem como com o nível de qualidade do ensino fornecido. Em outras palavras, há preocupação com a quantidade sem a devida contrapartida da qualidade, fazendo com que o PROUNI possa de acordo com alguns estudiosos do ensino superior nacional ser classificado como uma prática de cunho assistencialista (CATANI, HEY e GILIOLI, 2006, p.126-127).

O PROUNI mantém a perspectiva privatista definida nos anos de 1990, garantindo legitimidade social ao programa com base em um discurso de inclusão social a partir da realização de cursos superiores por indivíduos para quem esta era uma realidade pouco acessível. Na verdade, esta lei favoreceu aos interesses dos mantenedores das IES privadas, lhes garantindo grandes benefícios com poucas exigências, em que pese o fato de cursos avaliados com conceito 2 no ENADE, perderem os repasses do FIES e do PROUNI. Outro de seus problemas relaciona-se à sua pouca preocupação em manter os alunos, responsabilidade delegada às próprias IES, refletindo-se no depoimento do presidente da ABMES: “a proposta não saiu como pretendíamos, mas é razoável e favorece às instituições privadas” (CATANI, HEY e GILIOLI, 2006, p.136). Tal cenário, faz com que o PROUNI seja sintetizado como:

O que o PRONI faz é aumentar as isenções fiscais para IES privadas que, com poucas exceções, não prestam contas de como as usam, remunerando de forma ilegal seus sócios, não tendo transparência na concessão de bolsas e maquiando balanços. (VALENTE e HELENE, 2004).

Em 2004, de acordo com INEP (2007), através da Lei 10.861/04 de abril de 2004, cria-se o SINAES, com o objetivo de promover a avaliação conjunta de três dimensões: IES, seus

cursos e estudantes. Esta legislação tem o mérito de buscar integrar a análise dos fatores da oferta do ensino superior, extinguindo as avaliações isoladas características do governo FHC. A preocupação do MEC, neste momento, é com a formulação de parâmetros que possam ser vistos e analisados conjuntamente, contemplando as diferentes dimensões a partir da adoção de uma perspectiva de complementaridade entre elas. Conforme Oliveira, Fonseca e Amaral (2006), ao adotar um processo integrado o Ministério buscou reduzir as críticas ao caráter mercadológico e focal atribuído aos resultados da avaliação anterior, principalmente por parte das IES privadas.

Havia ainda a intenção, conforme INEP (2007), de que se minimizasse o efeito de políticas diferentes entre as esferas federal e estadual, e também entre concepções distintas e por vezes conflitantes nas constituições estaduais. Tais questões tornaram fundamental a construção de um sistema avaliativo que ao tempo em que incorporasse a diversidade e complexidade característica do ensino superior nacional, permitisse a criação de padrões de controle e regulação das suas diversas dimensões. Esta sistemática se reflete no objetivo principal do SINAES, como expresso em seu artigo 1, parágrafo 1º:

A melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidade social das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção de valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (INEP, 2007, p. 139).

Em essência, esta legislação responde a algumas queixas das IES privadas à sistemática anterior. Um destes aspectos diz respeito à forma como passou a ocorrer a avaliação de alunos pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Assim, após o SINAES, avaliam-se os alunos que concluíram até 20% da carga horária total do curso, e aqueles que cursaram mais de 75% da mesma, buscando-se assim mensurar a evolução discente através do processo de formação continuada ao longo do curso. Mais recentemente, a partir de fevereiro de 2011, de acordo com Agência Brasil (2011) o ENADE deixou de ser obrigatório para os ingressantes que prestaram o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) atendendo assim a uma demanda do MEC que a partir dos problemas encontrados na realização do ENADE de 2010, demonstrou se deparar com sérias dificuldades técnicas em gerenciar um sistema de avaliação de tão grande capilaridade e complexidade.

Outra alteração legal foi a criação da Comissão Própria de Avaliação (CPA), visando a garantir a participação de atores externos à IES no seu processo de avaliação institucional,

através da participação obrigatória de representantes da comunidade nestes processos. De toda forma, trata-se de uma obrigatoriedade que apesar da sua intenção inclusiva pode não atingir os resultados desejados pela dificuldade de controle efetivo sobre sua composição e instrumentos utilizados. Tal situação torna possível que, em alguns casos, na busca por garantir os interesses dos mantenedores se manobre a composição da CPA, bem como os instrumentos avaliativos, garantindo-se, porém, a obtenção de legitimação social (OLIVEIRA, FONSECA e AMARAL, 2006, p.83-84).

Cabe agora a análise da Lei nº 10.973 - disponível em BRASIL (2004), que tem por objetivo promover a inovação tecnológica, estimulando a criação de um ambiente que favoreça à formação de parcerias estratégicas conjugando interesses de universidades, institutos tecnológicos e empresas. Na busca por este objetivo amplo, para Mancebo (2004) e Mancebo, Maués e Chaves (2006) vários procedimentos devem ser contemplados: facilitar o processo de transferência de tecnologia gerada nas universidades e centros de pesquisa às empresas; garantir a incubação na área pública de empresas que desenvolvem diferentes tecnologia; propiciar o compartilhamento de recursos físicos e humanos entre instituições de pesquisa e empresas; desenvolver o perfil empreendedor dos pesquisadores das IES estimulando-os a criar com seus estudos produtos e serviços passíveis de utilização; implantar uma política que remunere com incentivos adicionais os docentes dedicados aos projetos de inovação, em parceria com empresas.

O risco identificado nessa legislação, segundo os mesmos autores, decorre de que na operacionalização de projetos contemplando IES públicas e empresas, as primeiras poderão ser submetidas a um processo no qual na mesma instituição sejam encontrados departamentos e grupos com condições de trabalho, regimes de funcionamento e remunerações diferenciadas, ferindo-se o princípio da isonomia, favorecendo a mercantilização do conhecimento, em associação à redução do potencial crítico que as IES públicas tradicionalmente possuem, tornando-as cada vez mais dependentes dos recursos disponíveis no mercado.

Inicia-se agora a análise do REUNI, programa de grande importância ao estudo aqui realizado, cuja legislação encontra-se na íntegra em BRASIL (2007). As discussões sobre seu delineamento começam, conforme Léda e Mancebo (2009), ainda em 2006 tendo por base a proposta da revisão crítica do modelo de ensino adotado nas IFES. Este processo se inicia com a análise de dados quantitativos - número de vagas, professores, cursos, turnos e taxas de evasão -, que espelhavam a realidade destas instituições; discutindo-se a partir daí algumas propostas. A pioneira dentre elas- Universidade Nova - foi desenvolvida pela UFBA visando

a trazer soluções para se superar a obsolescência do modelo tradicional; ressaltando-se que após ampla discussão, sua versão final se manteve bastante fiel aos seus propósitos iniciais, questão essa mais bem detalhada no capítulo relativo ao caso UFBA.

Assim, o REUNI formaliza como metas a duplicação das vagas ofertadas pelas IFES e a garantia de permanência dos alunos nos seus cursos. Segundo Correia (2008), esta é uma meta difícil por conta da ligação REUNI-PAC a qual determina que o crescimento dos gastos com pessoal nestas instituições somente poderá se dar a taxa de 1,5% ao ano, nos 10 anos após sua aprovação. Apesar desta restrição financeira, o programa explicita como objetivos:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

§ 1o O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. (BRASIL, 2007)

Na análise deste texto fica claro o desejo de se promover uma reestruturação acompanhada da expansão quantitativa da oferta pública no ensino superior nacional. Tal questão se operacionaliza no corpo do mesmo instrumento, em seu artigo 6º, ao definir que “a proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas” (BRASIL, 20097). Este aporte de recursos sofre, porém uma limitação quantitativa expressa no parágrafo 3º, do artigo 3º, onde se define que as propostas somente serão atendidas com base na capacidade orçamentária e operacional do MEC.

Dado este condicionamento em relação ao volume de recursos disponíveis para o programa, Léda e Mancebo (2009, p.54), questionam “como ocorrerá sua distribuição: serão alocados novos recursos ou haverá uma disputa das IFES habilitadas pelos recursos já disponíveis?”. Afirmam ainda que, provavelmente, o repasse dos recursos às IFES se vinculará ao cumprimento das metas que contemplam o aumento de vagas, e também outras medidas: a ampliação das vagas oferecidas nos cursos noturnos; a oferta de novos cursos noturnos; a redução do custo por aluno em todos os cursos oferecidos; a adoção de currículos mais flexíveis; a operacionalização de programas de combate à evasão etc.

Com este conjunto de ações busca-se de toda forma aumentar a participação do ensino superior público na oferta total de vagas no sistema, obtendo-se sua duplicação em um

período de 10 anos. Apesar de legitimada por um discurso baseado na multiplicação de vagas públicas e no aumento da interiorização do ensino superior público no Brasil, estas mudanças somente podem ser viabilizadas de acordo com críticos como Correia (2008) e Mariz (2007), através de dois caminhos - a aprovação automática ou a certificação por etapas de formação - ambos igualmente ruins para a qualidade da formação superior nas IFES.

Outra crítica ao perfil de crescimento do segmento público proposto pelo REUNI, é feita com base na afirmação de que ao longo de 2003-2006, são criadas 9 IFES sem o aporte suficiente de recursos federais, fazendo com que haja “um quadro de expansão preocupante, pois enfoca unicamente o ensino e traz consigo sérios riscos de perdas irreparáveis na qualidade da formação” (MANCEBO, MAUÉIS e CHAVES, 2006, p.49). Tal situação, de acordo com estes críticos decorre deste crescimento ser caracterizado pelo aumento da relação aluno/docente, obtida com a alocação de mais carga horária às atividades de ensino, em prejuízo da pesquisa, e também pelo estímulo ao uso mais intenso de EAD sem que haja controles sobre a forma como esta ferramenta está sendo utilizada. Mais uma vez, percebe-se aqui o posicionamento contrário dos estudiosos em relação à adoção parâmetros de eficiência na condução das atividades-fim das IFES.

O REUNI se materializa, apesar destas e outras críticas de parte da comunidade acadêmica em relação ao seu olhar mercantilista da educação, vinculando a concessão de recursos às IFES a um sem número de critérios de eficiência, equiparando-as assim às organizações com atuação no mercado e sujeitas às suas regras, promovendo o seu distanciamento da perspectiva social tradicional. De toda sorte, estas medidas visam promover o crescimento do ensino superior público em relação à oferta total de vagas neste nível educacional. Dessa forma “o REUNI está para o segmento federal do setor público, assim como o PROUNI está para o setor privado”. (CUNHA, 2007, p.821).

A Lei nº 11.892 de 2008 - disponível em BRASIL (2008) - é responsável pela criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFECT), contempla como foco importante a formação tecnológica estimulando a oferta de cursos direcionados a atender demandas do mercado de trabalho por profissionais com formação específica, em todos os níveis de formação, do fundamental ao superior. Sob tal perspectiva, os IFECT são IES que além de responsáveis pela oferta educacional diversificada, por possuírem estruturas *multicampi*, favorecem a maior penetração geográfica e facilitam a intercambialidade entre seus alunos. Ancorada nestas

bases têm como objetivo formar indivíduos para atender demandas de diferentes setores da economia, sendo explícita a retomada da importância do binômio educação-desenvolvimento.

De maneira geral, o novo conjunto legal desenvolvido sob o governo Lula, segundo Léda e Mancebo (2009), configura-se em um quadro de continuidade no campo do ensino superior nacional, tendo em vista que muitas das ações operacionalizadas foram inicialmente concebidas no governo FHC, mantendo-se em linhas gerais aspectos fundamentais como a permanência da restrição orçamentária; o atendimento às determinações definidas pelos organismos de financiamento internacionais; a vinculação das IFES aos limites impostos pelo Ministério do Planejamento.

Como qualquer atividade pautada por critérios econômicos, o ensino superior público passa a ter como seu principal condicionante e fator limitador a restrição no acesso às verbas que o tornem viável. Tem-se assim o que Trindade (2000) define como a “Torre de Babel”, metáfora pela qual retrata a precariedade da infraestrutura das IFES, situação que as leva a um processo crescente de degradação institucional. Este contexto se reflete em um comportamento pelo qual as mesmas promovem alterações em seus modelos organizacionais e pedagógicos com o objetivo de buscar garantir o acesso mais fácil a recursos externos alternativos, que compensem a escassez dos investimentos públicos, reforçando-se o seu processo de privatização forçada.

As críticas até o momento apresentadas ao REUNI são rebatidas em Almeida Filho (2007), ao sinalizar que as propostas trazidas como uma política de Estado são mais abrangentes do que a simples adoção de um foco instrumental e pautado por parâmetros quantitativos e de natureza meramente econômico-financeira, como querem fazer crer os autores anteriores. Sob tal perspectiva, sua argumentação se ancora na percepção de que o conjunto de medidas contemplado pelo REUNI e pela legislação que o sucede são direcionados pela busca de maior inserção social promovida por meio de diferentes ações afirmativas que buscam garantir o acesso de expressivas parcelas da população entre 17 e 24 anos ao ensino superior público, ao tempo em que também se estimula o desenvolvimento e operacionalização de projetos que permitam reduzir os níveis de evasão, favorecendo a permanência destes ingressos nas IFES, sendo inegável sua contribuição ao aumento da oferta de ensino superior público, como verificado na última seção deste capítulo.

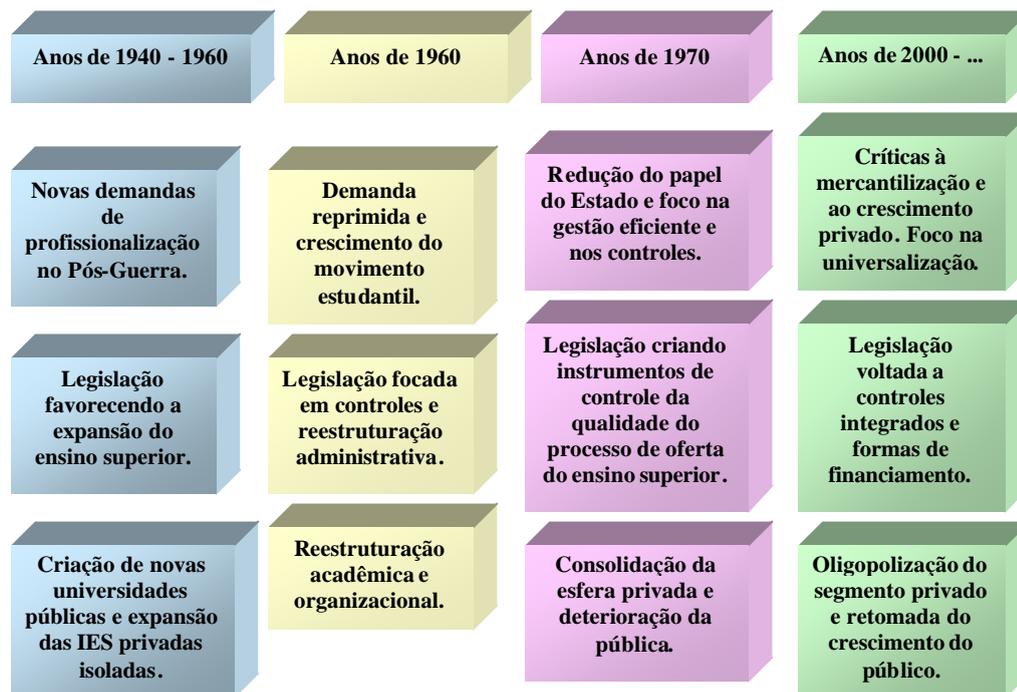
Considerando-se que “a direção em que for a reforma da universidade, é a direção em que está a ir a reforma do Estado” (SANTOS, 2005, p.117), constata-se que do fim do século XIX ao término dos anos de 1930, o Estado brasileiro atuou predominantemente como

modelador não havendo então, a oferta sistemática do ensino superior público. No decorrer do período 1940-1950, sua atuação se dá prioritariamente como ofertante ao aportar recursos visando à criação de uma rede de universidades públicas, momento este em que surgem muitas IFES. Sua atuação como fiscalizador cresce durante o ciclo de expansão da área privada, perpassando os anos de 1970 e boa parte da década de 80; finalmente, do processo de redemocratização aos dias de hoje se intensificam seus papéis de modelador e fiscalizador, embora não se possa ignorar os estímulos trazidos pelo REUNI ao fortalecimento do seu papel de ofertante, com a expansão de IFES existentes e tradicionais, e criação de novas instituições em locais antes não atendidos pelo segmento, por meio da interiorização.

Ainda sob a perspectiva histórica, considera-se que o projeto educacional do ensino superior nacional ora em curso teve suas bases lançadas nos anos de 1950, se fortalecendo a partir da Reforma Universitária de 1968. O modelo adotado ganha força, se consolidando gradativamente pelas décadas de 70 e 80, sendo porém alterado a partir da adoção da lógica empresarial na fixação de parâmetros concorrenciais pelo segmento público e privado, com o estabelecimento como principal objetivo da universalização do sistema como um todo.

Como visto, para tal situação em muito contribuiu o marco legal posto em prática, porém este conjunto de leis, como afirma Oliveira (2009), não logrou o esperado sucesso no sentido de controlar as variáveis componentes da relação crescimento da oferta *versus* qualidade dos cursos superiores nacionais não permitindo na prática que se atingissem resultados mais amplos, garantindo apenas a obtenção de padrões mínimos de funcionamento.

Após a análise da evolução histórica do ensino superior brasileiro à luz das modificações introduzidas pelas mudanças no arcabouço legal que lhe dá suporte, parece evidente o peso da sua influência sobre as transformações empreendidas, ao longo do tempo, nos modelos acadêmicos e organizacionais deste nível educacional. Por conta dessa constatação, optou-se pela apresentação de uma figura que resume não só o contexto vivenciado pelo ensino superior nacional, no período posterior aos anos de 1940, como também seus efeitos sobre este nível educacional.



**Figura 10 - Arcabouço legal e contexto do ensino superior brasileiro.**

Fonte: Elaboração própria, 2011.

Com o objetivo de se obter um outro olhar sobre a realidade do ensino superior brasileiro ao longo do tempo, algumas das questões discutidas até este momento, nesta e nas duas seções precedentes, são abordadas a seguir através da análise de alguns dados censitários oficiais.

#### 4.4 O QUE DIZEM OS DADOS CENSITÁRIOS?

Antes de se dar início a análise dos dados censitários oficiais, cabe um parêntese com o intuito de se sintetizarem as diferentes lógicas que definem os processos de criação e expansão de IES públicas e privadas. Como sinalizam Chauí (2001) e Sampaio (2000), tradicionalmente no primeiro segmento a abertura de vagas e criação de IES é conduzida com foco em atender diferentes demandas sociais, havendo de maneira geral a preocupação com a qualidade do processo como um todo; no caso da esfera privada, o comportamento expansionista sofre também influências da necessidade de se buscarem resultados econômico-

financeiros, já que a atração e retenção de maior número de alunos são vistas como condições essenciais à manutenção e expansão destas IES ao garantir as margens de lucros desejadas.

Feitas tais considerações, apresentam-se a seguir dados relativos à composição das IES públicas e privadas, segundo sua natureza institucional.

**Tabela 2 - IES por natureza institucional - 1945-2009.**

Ano	Natureza Institucional							
	Universidades, Centros Universitários				Faculdades Integradas*, Faculdades Isoladas, e CEFET**			
	Públicas		Privadas		Públicas		Privadas	
	N	%	N	%	N	%	N	%
1945	3	0,5	0	0	229	37	391	62,5
1960	18	-	10	-	N/D	-	N/D	-
1970	31	5	16	2	81	13	511	80
1980	45	5	20	2	155	18	662	75
1990	55	6	40	4	167	18	656	72
1994	71	8	143	17	147	17	490	58
1998	77	8	169	17	132	14	595	61
2002	81	5	158	10	114	7	1.284	78
2006	96	4	201	9	152	7	1.821	80
2009	107	5	206	9	138	6	1.863	80

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados de Sampaio (2000) e do INEP (2000 e 2011).

\*Faculdades integradas extintas a partir do Decreto N° 5.773, de maio de 2006.

\*\*Substituídos pelos IFCT criados a partir do Decreto N° 6.095, de abril de 2007.

A partir da análise dos dados censitários relativos ao segmento público, verifica-se a existência de crescimento centrado nas Universidades e Centros Universitários em detrimento das IES isoladas. Sob o aspecto temporal, verifica-se durante o período 1945-1970 o aumento absoluto de 3 para 31 IFES, ao tempo em que o número de IES isoladas se reduz significativamente. Esse movimento de concentração em IES de maior porte reforça a importância da adoção de políticas de estímulo à criação de estruturas universitárias públicas, em diferentes regiões do Brasil, como pontuado em seção anterior. Durante as décadas de 1970, 1980 e parte da década de 1990, o aumento de universidades públicas é em muito estimulado pela criação das universidades estaduais, uma vez que não se identifica grande alteração nas IFES.

Destaca-se aqui que a retomada do crê

cimento das IFES - 32% - se dá ao longo do governo Lula, demonstrando os efeitos das políticas direcionadas ao crescimento da participação da esfera pública na oferta do ensino superior nacional, sendo ainda tal crescimento acompanhado da redução do número de

faculdades e institutos tecnológicos. A partir de 2006, o estímulo à expansão da educação superior tecnológica como forma de acelerar o desenvolvimento econômico-social do país, aumenta o número de IFCT, e por conta disto a redução verificada no grupo que incorpora essas instituições, em 2009, é fruto do menor número de IES isoladas públicas.

As IES públicas isoladas que ainda permanecem no sistema são, na sua totalidade, municipais e estaduais, não existindo tal tipo de organização em nível federal. A sua redução quantitativa, de certa maneira, repete o movimento de junção de diferentes instituições, ocorrido quando da criação de muitas IFES ao longo dos anos de 1950. Assim, tal processo se efetiva por meio da incorporação gradativa de escolas municipais em estabelecimentos estaduais e federais de maior porte e com natureza administrativa mais complexa, sejam eles universidades ou centros universitários. As faculdades isoladas públicas atualmente existentes, em sua maioria, ofertam cursos de licenciatura direcionados à formação de professores para o nível fundamental e médio em diferentes áreas de conhecimento, atendendo a demandas com recorte geográfico específico.

Após 2002, verifica-se, também no segmento privado, a transformação de muitas faculdades integradas em universidades ou centros universitários, sendo tal mudança relacionada a dois fatores distintos, além da extinção, em maio de 2006 pelo Decreto de Nº 5.773, das faculdades integradas. Como primeiro estímulo para este fato há a busca pelas vantagens de maior liberdade legal concedida às universidades e centros universitários, com base nos critérios da autonomia universitária, no que se refere à criação/extinção de cursos, aumento/redução de vagas em cursos específicos dentre outras, como detalhado em seção anterior. Como segundo ponto há o aumento do número de IES privadas ofertando um *mix* mais diversificado e completo de cursos, buscando maior diferenciação frente à concorrência. Embora a garantia da utilização dos benefícios da autonomia universitária seja prerrogativa das Universidades e Centros Universitários, a obtenção de economia de escala associada ao maior porte e diversidade de cursos também existe nas faculdades, fatos que conjugados podem favorecer ao aumento de 280% de IES privadas com estas naturezas institucionais, no período 1994-2009.

Com base nestes dados, constata-se que o ensino superior privado tende a adotar os modelos de universidades ou centros universitários visando a ter acesso aos benefícios legais, ou se concentra em faculdades de maior porte, denotando a busca por vantagens fiscais e maiores níveis de economia de escala, ou seja:

Este movimento expressa a percepção, da iniciativa privada, de que estabelecimentos maiores, com oferta mais diversificada de cursos, têm vantagens competitivas na disputa pela clientela de ensino superior. Por isso, os estabelecimentos devem crescer, ampliando o escopo de seus cursos ou ainda criando novas instalações físicas de forma que busquem, mesmo fora de seus domínios consolidados, novas clientelas para o ensino superior (SAMPAIO, 2000, p. 77).

Apesar de o contexto descrito ser favorável à concentração de IES, continua a existir no ensino superior privado a oferta de cursos por IES isoladas, vistas como empreendimentos que exigem menores níveis de capital de giro, contemplando as possibilidades financeiras de empresários de menor porte. Ressalta-se aqui que a permanência no mercado de iniciativas deste tipo a partir da entrada do capital estrangeiro e dos anteriormente comentados processos de fusão e aquisição, assim como de abertura de capital das IES nacionais, torna-se cada vez mais difícil. Visando-se a prosseguir com o dimensionamento do ensino superior no país, são agora apresentados dados relativos à oferta de vagas por categoria administrativa.

**Tabela 3 - Vagas por categoria administrativa, em milhares - 1970-2009.**

Ano	Vagas				
	Total	Pública		Privada	
		Número	%	Número	%
1970	191	N/D	-	N/D	-
1980	404	126	31	277	69
1990	502	155	31	347	69
1994	574	177	31	397	69
1998	804	214	27	590	73
2002	1.773	295	17	1.478	83
2006	2.629	331	13	2.298	87
2009	3.165	394	12	2.771	88

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados de Santos e Silveira (1998) e do INEP (2000, 2009 e 2011).

A partir da base inicial, é possível se verificar uma expansão de vagas superior a 1.557%, ao longo do período 1970-2009. Ao se detalhar esta análise para a realidade vivenciada em cada um dos segmentos, identifica-se que da década de 80 ao final de 2009 o número de vagas oferecidas pela esfera pública apresentou um crescimento da ordem de 154%, frente a um incremento do total de vagas de 530%, durante igual período. Esta diferença caracteriza a ascensão quantitativa do segmento privado com o aumento da sua participação em 900% das vagas ofertadas, dos quais 597% se deram nos 15 anos últimos anos. Tais constatações fortalecem a concepção da importância da complementaridade público-privada difundida a partir da ideia de que o segmento privado é o mais habilitado a prover a oferta em massa de ensino superior, atendendo à demanda social crescente por tal

formação. Tais mudanças são acompanhadas pela consolidação do ensino superior privado em relação ao número total de ingressos no ensino superior brasileiro, a seguir retratado.

**Tabela 4 - Número de ingressos por natureza e dependência administrativa, em milhares - 1980-2009.**

Ano	Número de Ingressos			
	Categoria Administrativa		Organização Acadêmica	
	Públicas	Privadas	Universidades, Centros Universitários	Faculdades Integradas*, Faculdades Isoladas, CEFET**
1980	117	240	146	211
1990	126	281	257	150
1994	160	303	275	188
1998	196	455	433	218
2002	280	924	797	408
2006	297	1.151	919	529
2009	354	1.157	974	537

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados de Santos e Silveira (1998) e do INEP (2000, 2009 e 2011).

\*Faculdades integradas extintas a partir do Decreto N° 5.773, de maio de 2006.

\*\*Substituídos pelos IFCT criados a partir do Decreto N° 6.095, de abril de 2007.

Esta variável também aponta para a consolidação da hegemonia das IES privadas em relação ao número de ingressos, verificando-se um aumento da sua participação de 67%, em 1980, para 77 % do total dos novos alunos do sistema de ensino superior, em 2009; ressaltando-se ainda que, durante esse período, houve um crescimento da ordem de 382% no número de ingressos nestas IES. É possível se verificar, no tocante às diferentes formas de organização acadêmica, que os ingressos também se concentram nas IES de maior porte, as quais respondem por 64% das matrículas, ocorrendo tal concentração no segmento privado através do número crescente de universidades e centros universitários, assim como das faculdades integradas, até sua extinção, em 2006.

Já IES públicas apresentam comportamento diverso, refletido em aumento em igual período de 102% do seu número de ingressos. Verifica-se que, em 1980, 33% dos alunos ingressantes no ensino superior eram matriculados no setor público, ao passo que em 2009, tal percentual cai para apenas 23%, confirmando a redução da participação da esfera pública nesse nível educacional. No mesmo período, diminui o número de matriculados em estabelecimentos públicos isolados, corroborando-se as considerações apresentadas quando da análise dos dados do número de IES. Amplia-se tal análise apresentando-se dados relativos às matrículas por turnos, sendo os últimos dados disponíveis aqueles relativos ao ano de 2008.

**Tabela 5 - Matrículas por turno e categoria administrativa, em milhares - 1990-2008.**

Ano e Turno	Matrículas					
	Total		Pública		Privada	
	Número	% do Total	Número	% do Total	Número	% do Total
1990						
Diurno	704	44,9	396	65,3	308	32,1
Noturno	861	55,1	210	34,7	651	67,9
1994						
Diurno	755	45,4	442	64,0	313	32,3
Noturno	906	54,6	248	36,0	658	67,7
1998						
Diurno	950	44,7	507	63,0	444	33,7
Noturno	1.175	55,3	298	37,0	877	66,3
2002						
Diurno	1.476	42,4	675	64,2	801	33,0
Noturno	2.004	57,6	377	35,8	1.627	67,0
2006						
Diurno	1.829	39,1	762	63,0	1.067	30,7
Noturno	2.847	60,9	447	37,0	2.400	69,3
2008						
Diurno	1.900	37,4	793	62,2	1.107	29,1
Noturno	3.180	62,6	481	37,8	2.699	70,9

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2000 e 2009).

Constata-se a presença de crescimento das matrículas noturnas, no âmbito das IES públicas e privadas, durante o período em estudo, tendo, porém, tal crescimento, a exemplo do identificado nas análises anteriores, comportamento distinto em relação aos dois segmentos. As IES públicas, apesar de haver um incremento das matrículas noturnas que crescem em relação ao seu número total de 34,7% em 1990, para 37,8 em 2008, ainda são muito caracterizadas pela oferta majoritária de opções no turno matutino. O comportamento das privadas em relação a esta variável é o oposto, pois além de suas matrículas serem prioritariamente noturnas - quase 71% do total em 2008 - ainda apresentam crescimento, passando de 67,8%, em 1990, para 70,9%, em 2008.

Esta análise reforça a afirmação de Schwartzman (2006) e Léda e Mancebo (2009) de que a principal oportunidade de acesso ao ensino superior, para o aluno que trabalha, e que no mais das vezes é aquele que possui menor nível de renda individual ou familiar, ainda se encontra no ensino privado através das vagas oferecidas no turno da noite. Cabe ressaltar que, a busca pela reversão desse quadro - que caso não ocorresse continuaria a favorecer a pouca inserção social do ensino superior público intensificando o processo de exclusão de muitos potenciais ingressos - foi um dos argumentos oficiais em defesa de que os novos modelos acadêmicos e organizacionais adotados quando da expansão do segmento público

contemplassem obrigatoriamente a maior oferta de vagas e cursos noturnos. Para isso, foi fundamental que o REUNI formalizasse o vínculo entre volume de recursos disponibilizados para investimento e aumento das matrículas noturnas em cursos existentes e novos. Complementando esta análise, trazem-se dados sobre localização das IES - capital ou interior - vistos como importante ao escopo deste trabalho por se considerar ser esta variável uma das estratégias de crescimento adotadas por ambos os segmentos -, sinaliza-se que, à semelhança do ocorrido com a tabela anterior, os dados mais recentes desta variável são de 2008.

**Tabela 6 - Matrículas, por localização e categoria administrativa, em milhares - 1990-2008:**

Ano e localização	Matrículas					
	Total		Pública		Privada	
	Número	%	Número	%	Número	%
1990						
Capital	776	50,4	N/D	-	N/D	-
Interior	763	49,6	N/D	-	N/D	-
1994						
Capital	826	49,7	345	49,9	481	49,2
Interior	835	50,2	344	50,1	490	50,8
1998						
Capital	1.022	48,1	373	46,4	649	49,1
Interior	1.104	51,9	431	53,6	672	50,9
2002						
Capital	1.586	45,6	460	43,8	1.125	46,3
Interior	1.894	54,4	591	56,2	1.303	53,7
2006						
Capital	2.097	44,8	517	42,8	1.579	45,6
Interior	2.580	55,2	692	57,2	1.888	54,4
2008						
Capital	2.320	45,6	533	41,8	1.787	47,0
Interior	2.760	54,4	743	58,2	2.017	53,0

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2000 e 2009).

Percebe-se, a partir da análise dos dados, a presença de um comportamento semelhante entre IES públicas e privadas em relação ao processo de interiorização em curso no setor. A divisão de matrículas entre interior e capital possui um padrão de relativa estabilidade nos dois segmentos, em que pese a identificação de maior aumento da representatividade das matrículas do interior no segmento público, já que conforme visto, houve a criação durante o governo Lula de novas IFES em municípios fora dos grandes centros. Em que pesem as diferenças encontradas, esta é a variável dentre as aqui analisadas mais similar entre os dois segmentos; refletindo a adoção de uma estratégia expansionista do sistema de ensino em buscar opções fora das grandes capitais, evitando-se mercados total ou parcialmente saturados. Outra maneira de se analisar o crescimento e concentração do ensino superior

nacional pode ser feita a partir das matrículas das suas 10 maiores IES. Apesar da relevância desta informação, por não ser possível a apresentação de um horizonte temporal maior; optou-se por trazer informações dos dois períodos extremos disponíveis.

**Tabela 7 - 10 Maiores IES por número de matrículas, por natureza administrativa - 2002/2008.**

Ano	IES	Categoria Administrativa	Número de Matrículas
2002	Universidade Paulista	Privada	88.304
	Universidade Estácio de Sá	Privada	85.693
	Universidade de São Paulo	Pública/Estadual	42.871
	Universidade Luterana do Brasil	Privada	41.729
	Universidade Bandeirante de São Paulo	Privada	34.841
	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	Privada	34.078
	Universidade do Vale do Rio dos Sinos	Privada	31.670
	Universidade Estadual de Goiás	Pública/Estadual	31.575
	Universidade Estadual do Piauí	Pública/Estadual	30.644
	Universidade Federal do Pará	Pública/Federal	29.773
	<b>TOTAL</b>		<b>451.178</b>
2008	Universidade Paulista	Privada	166.601
	Universidade Estácio de Sá	Privada	115.916
	Universidade Nove de Julho	Privada	93.520
	Universidade Presidente Antônio Carlos	Privada	55.686
	Universidade Bandeirante de São Paulo	Privada	55.674
	Universidade de São Paulo	Pública/Estadual	50.508
	Universidade Salgado de Oliveira	Privada	43.437
	Universidade Luterana do Brasil	Privada	39.305
	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	Privada	34.017
	Univ. Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	Pública/Estadual	31.974
		<b>TOTAL</b>	

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2009).

Inicialmente, identifica-se um crescimento da oferta de vagas nas 10 maiores IES nacionais, no período em análise, de 52%, caracterizando-se a concentração do ensino superior brasileiro em IES de maior porte e de estrutura mais complexa. Tal crescimento, porém, não ocorre homogeneamente quando confrontadas as realidades das esferas pública e privada. As primeiras têm sua participação reduzida em termos absolutos, de 4 para apenas 2, ressaltando-se que a USP - universidade estadual - ainda permanece, nos dois anos, como a maior universidade pública em termos de número de matriculados no ensino superior brasileiro. Chama ainda atenção o fato de que as maiores IES públicas são, em ambos os anos, estaduais, sinalizando-se ainda que em 2008 a participação pública nesse *ranking* limita-se a

apenas duas IES estaduais de São Paulo: a USP e a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP).

Observa-se no caso da USP o aumento de 17,8% nesse indicador, apesar de sua participação no número total de matriculados entre as 10 maiores IES se reduzir de 9,5 para 7,4%. Ampliando-se tal análise para as demais IES públicas do *ranking* também se verifica a redução de sua representatividade, que cai de um patamar de 30% das matrículas, em 2002, para apenas 12%, em 2008. Confirma-se assim a concepção de que, apesar do crescimento do ensino superior público após o conjunto de medidas operacionalizadas durante a gestão Lula, este ainda não consegue fazer frente ao processo de expansão vivenciado pela esfera privada em tempos mais recentes.

Quando da análise das IES pertencentes ao segmento privado, além do aumento do número de instituições e de matriculados, nota-se, nos dois períodos, a permanência das mesmas IES - Universidade Paulista e Universidade Estácio de Sá - como as maiores. Destaca-se que as IES privadas da lista têm suas matrizes sediadas em estados do sudeste, região que pela maior riqueza possibilita a cobrança de mensalidades em média mais altas, otimizando ganhos e favorecendo seu processo de acumulação de capital. A maior participação do número de IES privadas no sistema se dá em 2008, com mais duas privadas se incorporando ao *ranking*, elevando a percentagem de matriculados de 70% para 88% do total; a concentração também aumenta, como comprova o crescimento de 38,6%, para 41,1 % das matrículas totais nas duas maiores.

Cabe agora lembrar que, durante o período analisado, além da LDB várias outras medidas legais foram tomadas visando ao aumento do número de brasileiros com curso superior. Tais medidas foram desde o estabelecimento de critérios mais formais para a autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de cursos nas IES, até a adoção de políticas que favorecessem o acesso da população de menor renda ao ensino superior por meio da concessão de crédito para financiamento de mensalidades, medidas essas mais bem analisadas em seções anteriores do trabalho. Apesar de todas estas contribuições, que terminaram por favorecer a expansão da área privada no período pós-1990, o número de matrículas deste segmento entra em declínio pela associação da perda de poder aquisitivo da classe média, ao descompasso entre o número de vagas ofertadas e o número de egressos do ensino médio, nível legalmente exigido para o ingresso no ensino superior. Essa situação traz efeitos negativos ao preenchimento das vagas das IES privadas, como a seguir demonstrado.

**Tabela 8 - Relação entre vagas no Ensino Superior e número de concluintes do Ensino Médio-1980/2008.**

Número	1980	1990	1994	1998	2002	2006	2008
Concluintes do Ensino Médio	541	639	818	1.330	1.855	1.858	1.761
Vagas do Ensino Superior	505	503	574	804	1.773	2.629	2.985
Relação de concluintes no Ensino Médio/ vaga no Ensino Superior	1,07	1,27	1,42	1,40	1,05	0,71	0,59

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2000, 2003a e 2009).

Percebe-se por meio destes dados um comportamento declinante com o quadro se agravando a partir de 2006, quando se verifica a existência de um número menor de concluintes do ensino médio em comparação ao quantitativo de vagas disponibilizadas no sistema de ensino superior. Tal situação se deteriora ainda mais em 2008, último ano para o qual a informação se encontra disponível, momento no qual a relação concluinte do ensino médio/vaga ofertada no ensino superior apresenta o seu pior resultado - 0,59 - ou seja, pouco mais de meio aluno habilitado por vaga oferecida.

Não se pode esquecer que os habilitados ao ensino superior são aqueles que concluíram o ensino médio em qualquer momento de sua vida acadêmica, situação que pode gerar demanda reprimida. Na prática, o crescimento de oferta de vagas na esfera privada fez com que a demanda reprimida existente fosse gradativamente suprida, levando à situação demonstrada na tabela anterior. Tal conclusão se reforça quando da análise da relação candidato/vaga a seguir, a qual espelha o “estoque acumulado” de indivíduos habilitados e interessados às vagas do ensino superior público e privado.

**Tabela 9 - Relação candidato/vaga nos vestibulares, por natureza institucional - 1980-2009.**

Ano	Relação candidato/vaga nos vestibulares		
	Total	Pública	Privada
1980	4,4	6,7	3,4
1990	3,8	5,7	2,9
1994	3,9	7,3	2,4
1998	3,7	7,7	2,2
2002	2,9	9,5	1,6
2006	2,0	7,1	1,2
2009	1,9	7,1	1,2

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados do INEP (2000 e 2011).

Levando-se em conta a perda de poder aquisitivo da população e a grande procura das IES públicas, pela sua gratuidade e pela existência, na maior parte dos casos, de um nível de ensino visto pela sociedade como de melhor qualidade, esta perda recai mais pesadamente

sobre a esfera privada, que demonstra dificuldades crescentes em preencher suas vagas. Apesar de se notar a redução da relação candidato/vaga no sistema, esta redução não ocorre na esfera pública, que apresenta, à exceção de 1990, crescimento por todo o período, distintamente do vivenciado nas privadas, nas quais a relação se deteriora espelhando ociosidade crescente de vagas. Visando a uma análise mais detalhada deste aspecto, apresentam-se em sequência dados sobre o nível de ociosidade do ensino superior brasileiro.

**Tabela 10: Vagas ofertadas e ociosas nos processos seletivos, por categoria administrativa, em milhares – 1994-2009.**

Ano	Vagas Ofertadas					Vagas Ociosas				
	Total	Pública		Privada		Total	Pública		Privada	
	N	N	%	N	%	N	N	% vagas ofertadas	N	% vagas ofertadas
1994	574	177	30,8	397	69,2	111	17	9,6	94	23,7
1998	804	234	29,1	570	70,9	125	10	4,3	115	20,2
2002	1.773	296	16,7	1.477	83,3	567	14	4,7	553	31,2
2006	2.629	331	12,6	2.298	87,4	1.181	34	10,3	1.147	49,9
2009	3.165	394	12,4	2.771	87,5	1.479	37	9,3	1.442	52,0

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados do INEP (2003, 2009 e 2011).

Os dados apresentados reforçam a constatação anterior sobre as diferentes relações candidato/vaga no ensino superior nacional ao longo do tempo. Fica claro que, a ociosidade na esfera pública possui, em geral, percentuais inferiores a 10%, reduzindo-se no período compreendido entre 1998 e 2002, atingindo a partir de então índices um pouco mais altos, 10,3% em 2006 e tornando a cair para 9,3 em 2009. No segmento privado essa variável se comporta de forma distinta, apresentando crescimento acelerado em igual período - passando de 23,7% em 1994, para 52% em 2009 -, sinalizando uma saturação deste mercado.

Percebe-se assim que o aumento de vagas não foi acompanhado por crescimento proporcional do número de ingressos, principalmente nas IES privadas, promovendo a elevação de vagas ociosas no sistema, sendo tal situação mais presente no segmento privado, responsável em 2009, por 97,5% da ociosidade total do sistema de ensino superior nacional. Este contexto permite que se conclua que houve superestimação da demanda quando da projeção da capacidade instalada das IES privadas. Prosseguindo-se na análise, são agora trazidas informações relativas ao número de cursos oferecidos no sistema.

**Tabela 11 - Distribuição de cursos, por categoria administrativa – 1955-2009.**

Ano	Distribuição de Cursos por Categoria Administrativa				
	Total	Pública		Privada	
		Nº	%	Nº	%
1955	715	N/D	-	N/D	-
1970	2.166	N/D	-	N/D	-
1984	3.806	1.737	45,6	2.069	54,4
1990	4.712	2.001	42,5	2.711	57,5
1994	5.562	2.412	43,4	3.150	56,6
1998	6.950	2.970	42,7	3.980	57,3
2002	14.399	5.252	36,4	9.147	63,6
2006	22.101	6.549	29,6	15.552	70,4
2009	27.827	8.228	29,6	19.599	70,4

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de Santos e Silveira (1998) e do INEP (2000, 2003, 2009 e 2011).

Em uma primeira verificação constata-se a existência de aumento dessa variável no sistema de ensino superior brasileiro ao longo do período apresentado; este incremento é da ordem de mais de 200% nos primeiros 25 anos, caindo para 118%, nos 20 anos subsequentes, para atingir o maior percentual de crescimento - 400% - no período 1994-2009, momento no qual já havia um significativo número de cursos. Como nas demais variáveis analisadas, há também aqui diferenças entre as IES públicas e privadas; as primeiras, apesar de terem um expressivo crescimento do número de cursos oferecidos, passam de uma participação mais equitativa em relação às privadas no ano de 1984, para apenas 29,6%, em 2009.

Tal achado fortalece a percepção da perda de espaço do segmento público, que permanece com um *mix* de cursos relativamente constante e caracterizado por abranger distintas áreas do conhecimento, sem que a decisão de oferta deste ou daquele curso se modifique por demandas postas pelo mercado. O aumento mais recente deste número tem como explicação, além do aumento do número de IES públicas, o estímulo governamental à formação de professores habilitados a atuar no ensino fundamental e médio, sendo para isso necessário ofertar licenciaturas abrangendo diferentes áreas, a exemplo de idiomas, física, química, biologia, história, geografia etc.

A análise dessa variável na esfera privada conduz a constatações bem diferentes, demonstrando quase que a imagem inversa da projetada para o segmento público. Têm-se ao longo de 1984-2008, período no qual os dados oficiais distinguem o número de cursos entre os dois segmentos, as IES privadas como responsáveis em 1984, por 54,4% do total, havendo desde então um crescimento acelerado desse índice que atinge 70,4% em 2009. Tal

diversificação corrobora a constatação anterior sobre a concentração do ensino privado em IES maiores e com *mix* mais amplo e diversificado de cursos.

Assim, apesar de priorizarem cursos de menor custo - as licenciaturas e os cursos nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas -, as privadas passam a atuar nas áreas de Exatas e Saúde, buscando compensar os custos mais altos destes últimos por meio de dois mecanismos: a cobrança de mensalidades mais altas, e a oferta de disciplinas comuns por meio de currículos semelhantes e homogêneos, notadamente nos primeiros semestres dos cursos. Com a adoção de tais práticas, uma de natureza financeira e outra pedagógica, minimizam os custos docentes, assim como os investimentos com infraestrutura. Complementando tais aspectos, apresenta-se a relação dos dez maiores cursos em número de matrículas, nos dois segmentos, onde, a exemplo que ocorreu no *ranking* das 10 maiores IES, também se apresentam as informações oficiais disponíveis mais extremas.

**Tabela 12 - 10 maiores cursos em relação ao número total de matrículas – 1998 e 2007.**

1998			2007		
Curso	Matrículas	%	Curso	Matrículas	%
Direito	292.728	13,8	Administração	798.755	16,4
Administração	257.408	12,1	Direito	613.950	12,6
Engenharia	150.217	7,1	Pedagogia	335.180	6,9
Pedagogia	139.893	6,6	Engenharia	314.192	6,4
Ciências Contábeis	122.427	5,8	Comunicação Social	221.901	4,5
Letras	108.746	5,1	Enfermagem	213.098	4,4
Comunicação Social	74.567	3,5	Ciências Contábeis	190.971	3,9
Ciências Econômicas	66.992	3,2	Educação Física	184.069	3,8
Psicologia	61.103	2,9	Letras	176.087	3,6
Medicina	50.879	2,4	Ciências Biológicas	128.659	2,6
<b>Total dos Cursos</b>	<b>1.324.960</b>	<b>62,3</b>	<b>Total dos Cursos</b>	<b>3.176.862</b>	<b>65,1</b>
<b>Total do Sistema</b>	<b>2.125.958</b>	<b>100</b>	<b>Total do Sistema</b>	<b>4.880.381</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2009).

A análise dos dados demonstra a forte participação, nos dois períodos, de cursos das áreas de Ciências Sociais Aplicadas, Humanas e Licenciaturas. Em 1998 esses eram em número de 8, totalizando 53% das matrículas totais do ensino superior nacional; as exceções residiam no curso de Engenharia que, em terceiro lugar, agrupa todas as diferentes especialidades sob um título genérico, e o curso de Medicina como o décimo maior do *ranking*, com 2,4% das matrículas totais. A posição de 2007 não é muito diversa, já que apesar de alterações de posicionamento no *ranking*, em linhas gerais, se mantém a predominância dos cursos das mesmas áreas. Considerando-se Educação Física e Ciências Biológicas enquanto licenciaturas, permanecem 8 destes cursos dentre os maiores com um

total de 54,3% das matrículas. Juntos, os 10 maiores cursos em 2007, respondem por 65,1% das matrículas no ensino superior brasileiro, dando assim a dimensão do seu nível de concentração, não só em poucos cursos, como também naqueles de menor custo, importante característica em relação ao modelo acadêmico utilizado.

Sinaliza-se ainda que a saída de Medicina do *ranking* possa ser decorrente da sua demanda por investimentos mais altos do que os dos cursos tradicionais; e pela sua submissão a controles legais mais rígidos por parte do MEC, e pelos órgãos de classe em nível federal e estadual (Conselho Federal e Conselhos Estaduais de Medicina), sob a justificativa da necessidade de garantir a qualidade dos seus egressos por conta da natureza e complexidade de suas atividades, fatores que contribuem para que sua presença não seja comum no *mix* de cursos mais usual do segmento privado. Em contrapartida, em 2007, surge no *ranking* Enfermagem, com 4,4% das matrículas; por se tratar de um curso no qual a necessidade de investimentos mais altos é compensada pela presença de menos restrições e controles dos órgãos de classe, associada à possibilidade de cobrança de mensalidades altas, torna-se bastante atraente ao segmento privado, ocupando assim lugar de destaque. Trazem-se a seguir dados sobre o corpo docente e administrativo, a partir da concepção da influência destas variáveis sobre os modelos vigentes no ensino superior brasileiro.

**Tabela 13 - Docentes por dependência administrativa - 1980-2009.**

Ano	Número de Docentes				
	Total	Pública			Privada
		Federal	Estadual	Municipal	
1980	109.788	42.010	14.141	4.186	49.451
1990	131.641	44.344	23.224	4.336	59.737
1994	141.482	43.556	25.239	6.490	66.197
1998	165.122	45.611	30.621	7.506	81.384
2002	227.844	45.907	32.481	5.618	143.838
2006	302.006	54.560	38.454	7.712	201.280
2009	359.089	77.574	45.791	7.937	227.787

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados do INEP (2000, 2003, 2009 e 2011).

Inicialmente, constata-se o aumento de 227% do número de docentes no sistema de ensino superior nacional, em que pesem mais uma vez as diferenças entre os dados do segmento público e do privado. As IES públicas, em sua totalidade, apresentam variação de 68,5%, havendo distinções entre seus três níveis com as IFES variando em 85%, as estaduais em 224% e as municipais em 90%. Apesar do aumento no quantitativo de docentes na esfera pública, deve se mencionar que a proporção destes ainda é inferior aos incrementos no número de ingressos em igual período - 202% - conforme dados anteriores; esta situação

contribui para a melhoria da relação aluno/docente, como definido pelas políticas públicas voltadas ao segmento.

Finalizando essa análise, aponta-se que o aumento do número de docentes vem acompanhado pelo crescimento da presença de mestres e doutores dentre os novos quadros da esfera pública, principalmente nas IFES, indicando a presença de maior nível de qualidade dos profissionais vinculados diretamente às atividades-fim. A análise desta variável nas IES privadas demonstra incremento de 360% no período. À semelhança do segmento público, embora com menor intensidade, esta também apresentou um aumento de docentes inferior ao crescimento do número de ingressos, que no mesmo período foi de 382%, sinalizando para uma melhor relação aluno/professor, com a conseqüente redução do custo docente. Trazem-se agora dados sobre o quadro técnico do sistema de ensino superior brasileiro.

**Tabela 14 - Funcionários administrativos por dependência administrativa - 1980-2009.**

Ano	Número de Funcionários Administrativos				
	Total	Pública			Privada
		Federal	Estadual	Municipal	
1980	99.837	58.103	14.752	2.611	24.371
1990	184.928	N/D	N/D	N/D	N/D
1994	211.617	98.328	55.845	4.613	52.831
1998	189.889	75.122	45.603	4.371	64.793
2002	221.955	59.652	42.057	3.679	116.567
2006	286.402	65.581	45.790	5.642	169.389
2009	353.775	96.786	55.269	5.661	196.059

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados do INEP (2000, 2003, 2009 e 2011).

Tomando-se por base os dados anteriores, percebe-se um aumento de 254% no número de funcionários administrativos, ao longo do período, no sistema de ensino como um todo. Havendo novamente um comportamento distinto entre IES públicas e privadas. De forma consolidada, as IES públicas crescem 108%, sendo tal variação distinta quando da análise das realidades das esferas federal, estadual e municipal. As IFES crescem à taxa de 67%, percentual inferior ao crescimento do número de ingressos e docentes, provavelmente por conta da aposentadoria de muitos funcionários sem a sua substituição por meio de concursos públicos. Sobre tal questão, ressalta-se a disponibilização de recursos financeiros para a realização de concursos públicos contemplando a carreira docente e também as funções administrativas, através do REUNI; esses investimentos, porém, não permitiram a retomada dos padrões existentes em 1994, levando as IFES a adotarem a terceirização da mão de obra como forma de viabilizarem a realização das atividades administrativas. Nas IES estaduais o percentual de crescimento foi de 274% e na esfera municipal constata-se aumento em torno de

117% do número de funcionários administrativos. Ao se analisar o comportamento dessa variável no segmento privado chega-se a um aumento de mais de 700% em igual período, refletindo com isso o número de IES criadas durante o período em estudo.

Com o intuito de se dimensionar a representatividade do ensino superior a distância (EAD) - modalidade em crescimento no país ao longo da última década -, são apresentados a seguir dados relativos ao período compreendido entre 2000 e 2008.

**Tabela 15 - Graduação a distância – Brasil 2000-2009**

Ano	IES	Cursos	Vagas	Inscritos	Ingressos	Matrículas Totais
2000	10	N/D	6.430	8.002	N/D	1.682
2002	25	46	24.389	29.702	20.685	40.714
2006	77	349	813.550	430.229	212.246	207.206
2009	N/D	844	1.561.715	665.839	332.469	838.125

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de dados do INEP (2009 e 2011).

Verifica-se que o número de IES ofertantes de cursos de Graduação na modalidade EAD mais do que decuplicou durante o período para o qual estes dados estão disponíveis. Na análise do perfil destes cursos fica clara a presença, quase que em sua totalidade, de cursos de licenciatura ou de Graduação tecnológica, com pequeno quantitativo de cursos de Graduação voltados à formação em carreiras mais tradicionais no ensino superior brasileiro. Os demais indicadores apresentados - vagas, inscritos, ingressos e matrículas totais - apenas fortalecem a constatação do grande aumento da participação do EAD na oferta de ensino superior no país. Reforçando a importância desta modalidade no censo de 2008, o INEP apresenta maior nível de detalhamento das informações, permitindo que sejam traçadas algumas análises adicionais relativas a este ano, apresentadas em sequência.

**Tabela 16 - Graduação a distância por natureza administrativa – Brasil – 2009.**

Dimensão Natureza Administrativa	Vagas	Candidatos	Ingressos	Matrículas Totais
Federal	28	128	24	55
Estadual	157	164	156	220
Municipal	70	22	3	4
Pública total	255	314	183	279
Privada	1.445	395	247	449
<b>Total</b>	<b>1.700</b>	<b>709</b>	<b>430</b>	<b>728</b>

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados do INEP (2009).

A partir destes dados, se constata a presença do EAD em IES de ambas as naturezas, embora fique clara sua maior presença no segmento privado, com 85% da oferta de vagas. Tal proporção, porém, não se repete nos outros indicadores, onde há maior equilíbrio entre o público e o privado. De toda forma, a distinção entre os dois segmentos demonstra a importância de se realizarem trabalhos futuros que permitam a melhor caracterização do perfil de crescimento de cada um deles, bem como se proceder a análise mais acurada sobre como o uso das TIC em cursos de Graduação afeta os modelos acadêmicos e organizacionais presentes no ensino superior brasileiro em tempos mais recentes.

Além das questões até o momento apresentadas, é conveniente apontar, a partir de Heymann e Alberti (2002), que a composição público-privada existente no ensino superior do país, explorada ao longo dessa seção, foi acompanhada por comportamentos distintos entre os dois segmentos. No caso das IES privadas identifica-se a busca por diferenciação e diversificação de características organizacionais, porém com preocupações crescentes em relação aos caminhos escolhidos pelos concorrentes.

À semelhança do que ocorre no segmento privado, embora por razões distintas, as IES públicas também se deparam segundo Motta (1990) e Catani e Oliveira (2002), com processos de diferenciação e diversificação; tendo como consequência o aumento das diferenças existentes entre atividades, serviços e formas de solução para os problemas de cada instituição e; também, para a presença de disputas de poder internas que refletem interesses distintos e muitas vezes conflitantes entre escolas, departamentos e setores. Esse contexto mais competitivo reforça, no segmento público, a competição institucional, não só por recursos como também por poder e influência em nível interno e externo.

Considera-se assim, em consonância com o sinalizado pelas teses de Freitas (2002), Crubellate (2004), Gonçalves (2006) e Nogueira (2007), que o ensino superior no país se depara com um quadro onde ocorrem mudanças de natureza quantitativa e qualitativa, e marcado pela emergência de novos, e mais complexos, modelos acadêmicos.

Em que pesem as diferenças entre ambos os segmentos no Brasil, pode-se concluir, a partir dos dados e análises trazidos, que diversas variáveis - quantitativo de matrículas, de ingressos, de instituições, de cursos ofertados, de docentes e de funcionários administrativos dentre outras -, assim como da sua forte presença na oferta de cursos noturnos contribuem para a identificação da participação hegemônica da iniciativa privada nesse sistema de ensino.

O crescimento da oferta privada durante o período analisado favoreceu ao surgimento de saturação no segmento, conduzindo-o à ociosidade apesar do mesmo ainda atrair tanto empresários sem tradição no setor de ensino, quanto, mais recentemente, investimentos estrangeiros com entrada destes grupos no Brasil. Deve também ser mencionada a estratégia de expansão de marca das grandes IES privadas, levada a cabo por meio da criação de franquias nos moldes de qualquer outro produto ou serviço de natureza comercial, assim como a intensificação de processos de fusões e aquisições, e abertura de capital na Bolsa de Valores através do lançamento de ações.

Em contrapartida, as políticas mais recentemente implantadas com o objetivo de aumentar a participação da esfera pública no ensino superior parecem ainda não ter tido tempo suficiente para amadurecer e gerar resultados que revertam o cenário no qual predomina a importância da esfera privada no atendimento à demanda social em massa pela formação superior. Destaca-se ainda que a análise de cunho mais geral aqui realizada será retomada em diferentes níveis de profundidade na discussão do caso UFBA no próximo capítulo.

## 5 UFBA: UMA HISTÓRIA, VÁRIOS OLHARES

Neste capítulo são analisadas algumas dimensões relacionadas à evolução histórica do modelo acadêmico e organizacional da UFBA ao longo da sua existência, considerando-se tanto as variáveis dotadas de maior grau de tangibilidade, a exemplo das características dos diferentes *campi*, perfil dos cursos, das matrículas, dos professores, dos funcionários técnicos e administrativos, quantitativo dos ingressos, matriculados, egressos, dentre outras, quanto as de natureza intangível tais como legitimidade, estrutura de poder, diferentes tipos de articulação entre atividades-fim e atividades-meio, perfil dos principais gestores, relação com as esferas governamentais etc.

Ao se explorar a evolução histórica destes modelos, além de se utilizar uma base conceitual multiparadigmática obtida com o uso de construtos teóricos contingencialistas e institucionalistas, lança-se mão da comparação entre os diferentes dados colhidos por meio da análise do fenômeno a partir de olhares distintos e complementares. O primeiro consiste na caracterização da evolução da instituição a partir de informações estatísticas oficiais que refletem sua expansão durante o período compreendido entre a sua constituição enquanto universidade, em 1946, ao final do segundo mandato do professor Naomar de Almeida Filho, sempre se considerando as informações disponíveis mais atuais. Tornam-se então possíveis algumas comparações entre a realidade da UFBA e a vivenciada no sistema de ensino superior nacional, apresentada no capítulo anterior.

Na sequência, utilizando-se da análise documental, são trazidas reflexões sobre a evolução dos modelos da IFES tomando-se por base os diferentes processos de estruturação e reestruturação operacionalizados sob a responsabilidade de três reitores, vistos neste trabalho como emblemáticos ao processo de construção da sua história: Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho. Visando-se à obtenção de um foco personalizado sobre o fenômeno em estudo, este capítulo é entremeado com falas trazidas a partir das entrevistas realizadas com atores envolvidos no processo gestor de cada um destes reitorados. Em que pese as peculiaridades de cada uma das entrevistas, por se considerar a presença de estreitos laços entre os modelos implantados nos primórdios da história do ensino superior nacional e baiano, e aqueles ora presentes neste sistema, explorou-se o amplo conhecimento histórico dos entrevistados sobre a temática, como forma de enriquecimento da análise aqui apresentada.

Durante a entrevista com o professor Roberto Santos buscou-se sua visão crítica sobre o processo de criação e estruturação ocorrido durante o reitorado Edgard Santos, assim como sobre a reestruturação levada a cabo durante seu próprio período de gestão. Ou seja, buscou-se obter a perspectiva de um ator pessoal e profissionalmente envolvido com a história da UFBA em dois de seus principais momentos: o primeiro demarcando seu nascimento e consolidação enquanto modelo universitário, durante os cinco reitorados do professor Edgard Santos, momento no qual acumulou os papéis de filho, aluno e professor, além de responsável pela estruturação do Hospital Universitário; e o outro, a partir de 1960, quando é posta em curso uma intensa transformação do ensino superior nacional, processo no qual a UFBA sob sua gestão teve papel fundamental.

Outro dos entrevistados foi o professor, e também ex-reitor, Naomar de Almeida Filho, por conta da sua influência no processo de reestruturação institucional mais recentemente vivido pelo ensino superior brasileiro e pela IFES. Além de se buscar sua percepção crítica sobre a trajetória histórica da UFBA, explorou-se sua experiência em debates nacionais e internacionais versando sobre os complexos desafios atualmente postos a este nível educacional, assim como seus possíveis reflexos sobre a busca de modelos institucionais que favoreçam a que sua oferta no Brasil ocorra de forma cada vez mais inclusiva. Abordaram-se ainda as influências dos novos modelos legitimados e em parte operacionalizados em diferentes realidades nacionais, sobre os caminhos pelos quais o sistema de ensino superior nacional enveredou, notadamente a partir do início dos anos 2000.

A entrevista com o professor Edvaldo Boaventura foi fundamental à análise proposta, tendo em vista sua relação pessoal e profissional com a IFES, a qual lhe permitiu apresentar múltiplas perspectivas sobre sua história institucional. Nesta entrevista, buscou-se obter desde a visão do aluno durante o reitorado Edgard Santos, a do gestor e articulador quando da operacionalização da reestruturação organizacional promovida sob o reitorado Roberto Santos; somando-se a estas experiências, durante o período de 1962-2003, sua atuação como docente e coordenador de cursos. Esta visão institucional é enriquecida por sua vivência como secretário da Educação do Estado, e artífice da construção da UNEB e do sistema estadual de ensino superior na Bahia. A seguir, apresenta-se a primeira seção do capítulo abordando análises relativas às dimensões estudadas a partir de dados oficiais, prioritariamente de natureza quantitativa, embora sejam trazidas questões de outra natureza para fins de melhor contextualizar o processo analítico desenvolvido, tendo em vista o foco qualitativo deste trabalho.

## 5.1 OS DADOS OFICIAIS

Dando início à análise da evolução da UFBA, apresentam-se algumas informações relevantes à compreensão do seu percurso histórico, do momento do surgimento das primeiras escolas, passando pela sua criação enquanto universidade, em 1946, até 2010, ano no qual se tem a publicação do seu novo marco normativo formalizado através do Regimento Geral e do Estatuto Geral, documentos que consolidam a mais nova alteração no seu modelo acadêmico e organizacional.

A história da UFBA, na sua essência, tem início, segundo Santos (1999 e 2010) e UFBA (2010b), com a vinda da corte portuguesa para o Brasil em consequência da invasão napoleônica em Portugal. Assim, com a chegada de D. João VI, é criada na Bahia, em 18 de fevereiro de 1808, a Academia Médico-Cirúrgica de Salvador, que juntamente com a faculdade de Medicina do Rio de Janeiro se constituem no núcleo original do ensino superior brasileiro, como anteriormente visto.

De acordo com Cunha (1986), Marques (2005), Santos (2010), e UFBA (2010b), no decorrer do século XIX e início do XX, vários cursos superiores passam a ser oferecidos por todo o país, destacando-se desde então uma orientação à formação profissional voltada a atender às demandas desenvolvimentistas de então. A fim de se apresentar uma breve síntese da expansão do ensino superior baiano em seus primórdios, traz-se o quadro que contempla o processo de criação e incorporação das diferentes escolas isoladas que darão posteriormente origem à primeira universidade do estado - a UFBA.

Ano	Fatos
1808	Fundação do Colégio Médico Cirúrgico da Bahia.
1832	Criação e incorporação do curso de Farmácia ao Colégio Médico Cirúrgico da Bahia.
1859	Criação do curso de Agronomia
1864	Criação e incorporação do curso de Odontologia ao Colégio Médico Cirúrgico da Bahia.
1877	Criação da Academia de Belas Artes da Bahia, incluindo o curso de Arquitetura.
1891	Criação da faculdade de Direito (escola particular até 1956).
1897	Criação do Instituto Politécnico da Bahia.
1905	Criação da Escola Comercial da Bahia (futura Faculdade de Ciências Econômicas).
1931	Criação do curso de Administração e Finanças, substituído pelos cursos de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais em 1945.
1941	Criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras
1946	Criação da Escola de Enfermagem

**Quadro 8 - Cronologia do Ensino Superior na Bahia - 1808-1946.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b).

O Colégio Médico Cirúrgico da Bahia e o curso de Medicina do Rio de Janeiro tornaram-se, por todo o século XIX, os dois responsáveis pela formação de quase todos os profissionais atuantes na área da saúde brasileira. Destaca-se que o modelo originalmente adotado no ensino superior baiano trouxe inovações ao incorporar, durante os anos de 1808-1864, ao Colégio Médico-Cirúrgico, os cursos de Farmácia e Odontologia, constituindo-se assim em uma experiência pioneira que delineou aquele que seria o modelo organizacional mais comum nas primeiras universidades nacionais, e ainda muito usual nos dias de hoje. Este comportamento inovador pode ser resumido a partir da concepção de que o modelo adotado:

[...] teve importância no sentido de estabelecer um padrão, que mais tarde, ainda ao longo do século XIX e no começo do século XX, foi se reproduzindo. Eram escolas completas em si mesmas, no sentido de oferecerem as disciplinas básicas, pré-profissionais e também a parte profissional. Este padrão teve, e continua tendo importância muito grande na conceituação do que se define como ensino superior. Já houve inovações e alterações importantes, mas esse conceito ficou. (SANTOS, 2010, p.5).

Sobre o curso de Agronomia destaca-se seu pioneirismo em atender, juntamente com outro criado em Pelotas, no Rio Grande do Sul, a demanda por este tipo de formação em um país dependente econômica e socialmente do desenvolvimento das suas atividades agrícolas. Mais tarde surge a Academia de Belas Artes, que se iniciou apenas com o curso de desenho ampliando seu escopo de atuação com a oferta do curso de Arquitetura; somando-se a estas primeiras escolas, no decorrer do século XIX, os cursos de Direito e as Engenharias. Já no século XX, comerciantes locais criam a Fundação Visconde de Cairu, com cursos técnicos voltados a melhor qualificar os antigos guarda-livros. Tais cursos se tornaram mais complexos, dando mais tarde origem à Escola de Ciências Econômicas (SANTOS, 2010, p.5). Essas e outras iniciativas que emergem no período pré-1946 assumem importância crescente ao longo deste período, delineando assim o perfil de oferta do ensino superior baiano.

Fundada em abril de 1946 pelo Decreto Lei Nº 9.155 do governo Dutra, a UFBA confirma, em seu processo de criação, a afirmação de Finger (1991), Cunha (1999), Morhy (2004), Santos (2010) e Almeida Filho (2010) de que as universidades brasileiras públicas e privadas surgem com a junção de iniciativas isoladas, sem preocupação com a sua sinergia, repetindo-se no caso da IFES um cenário já comum às demais experiências nacionais que a precederam nas quais:

Cada qual manteve sua estrutura, suas disciplinas pré-profissionais e profissionais, havendo a integração administrativa e orçamentária. Foi o começo do aprendizado da vida e trabalho em comum, com a criação dos Conselhos Universitários que tomavam decisões abrangendo várias faculdades [...] ainda que houvesse muito

pouco ou quase nada de integração acadêmica, seja pedagógica, ou de pesquisa. (SANTOS, 2010, p.6-7).

A partir deste modelo inicial, a história da UFBA, enquanto universidade formalmente constituída, evolui, podendo ser dividida em três ciclos: de 1946-1968, da sua criação até a operacionalização do primeiro processo de reestruturação, em 1968; posteriormente, pelo período que abrange a realidade institucional do pós-reestruturação até 2002, contemplando mandatos de diversos reitores; e de 2002 aos dias de hoje. O primeiro ciclo é caracterizado pela ampliação da esfera de atuação da universidade, operacionalizada por meio da fundação de faculdades, institutos, escolas e órgãos de apoio, sendo muito influenciado pelo modelo adotado pelo professor Edgard Santos. Este modelo, apesar de todo o esforço do reitor em tecer diversos pactos políticos com os diferentes envolvidos neste complexo processo de unificação, não era uma unanimidade institucional sendo “combatido por muitos motivos, mas principalmente por representar um poder, uma autoridade central que procurava consolidar uma governança sobre a governança das faculdades” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.4).

Na sequência, ainda durante o primeiro ciclo, têm-se uma série de modificações trazidas pela Reforma Universitária e implementadas sob a gestão Roberto Santos - a exemplo da extinção da cátedra, criação dos departamentos, adoção de um modelo gestor mais racional, dentre outros - demarcando um processo de reestruturação onde as unidades passam a se agrupar conforme as áreas do conhecimento de Exatas e Tecnologia, Saúde, Humanas, Letras e Artes. O segundo ciclo institucionalmente vivenciado se inicia a partir dos anos de 1970, caracterizando-se pelo incentivo ao desenvolvimento da Pós-Graduação na Bahia visando prioritariamente à melhor qualificação docente (BOAVENTURA, 1999, p.62).

Além disso, é um período marcado, como se verá mais à frente, pela descontinuidade em relação à muitas das mudanças operacionalizadas quando da reestruturação do modelo acadêmico e organizacional da UFBA. Finalmente, o último ciclo reflete as modificações mais recentes no modelo acadêmico e organizacional da IFES promovidas sob os dois reitorados do professor Naomar de Almeida Filho, visando a garantir maior nível de inserção social no ensino superior público no estado, a partir de modificações profundas no modelo até então vigente.

Ao final do primeiro ciclo, a IFES era composta por 24 unidades universitárias sob a responsabilidade de cinco órgãos da administração superior com distintas responsabilidades sobre suas atividades, modelo adotado por outras universidades públicas existentes à época. Este primeiro desenho da UFBA havia sido oficializado, conforme Leal (1994), em seu

primeiro Estatuto, aprovado por Decreto presidencial de fevereiro de 1947. O quadro a seguir sintetiza o processo de expansão institucional concretizado com a criação de novas unidades de ensino e de apoio, ao longo desse primeiro ciclo histórico.

Ano	Fatos
1946	Criação da Universidade da Bahia.
1949	Criação do Hospital das Clínicas.
1950	Federalização das unidades e cursos isolados
1951	Criação da Escola de Medicina Veterinária
1955	Criação dos Seminários Livres de Música (atual Escola de Música)
1956	Criação das Escolas de Teatro e Dança.
1958	Criação do curso de Geologia
1959	Criação da Escola de Administração e da Faculdade de Arquitetura
1965	Mudança da denominação de Universidade da Bahia, para Universidade Federal da Bahia
1968	Nova estrutura organizacional com a criação dos Institutos de Matemática, Física, Química, Biologia, Geociências e Ciências da Saúde; das Escolas de Biblioteconomia e Comunicação, Nutrição e; da Faculdade de Educação.

**Quadro 9 - Cronologia da UFBA - 1946-1968.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b).

Segundo Marques (2005), ao se fazer uma análise deste primeiro ciclo, alguns pontos podem ser sinalizados como fatores de impacto em relação ao modelo original. O primeiro diz respeito à mudança do Estatuto original promovida em 1958 e consolidada a partir de 1959, com a implantação de novas unidades de ensino baseadas no tripé ensino-pesquisa-extensão. Na sequência, em 1961, a IFES põe em curso um plano de reestruturação acadêmica por conta de transformações a partir da avaliação do modelo de universidade trazido por Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, quando da criação da UNB. Como terceiro ponto tem-se sob a influência da LDB, de 1961, a proposta de se adotar o modelo departamental pautado por critérios de racionalidade gerencial, já presentes em organizações de natureza distinta.

Uma das consequências destas novas discussões em nível institucional, foi o novo marco legal da UFBA aprovado em 1968, tornando-a com isso a pioneira dentre as IFES a adotar o modelo departamental em seu processo de reestruturação, incorporando ainda novos parâmetros trazidos pela Reforma Universitária. Emerge no bojo deste processo, sob o reitorado Roberto Santos, um modelo dotado de novas características estruturais, mas que convivia com uma concepção estratégica do ensino superior presente desde o início da sua oferta, em síntese:

A Universidade brasileira, reinventada em 1968, saiu do modelo francês de cátedras profissionalizantes, para o modelo flexível dos departamentos da Universidade

estadunidense. A concepção de Universidade a serviço do projeto estratégico do Estado permaneceu. (MARQUES, 2005, p.358).

Percebe-se, a partir dessa afirmação, que o modelo organizacional e acadêmico que emerge deste primeiro processo de reestruturação, permanece muito semelhante àquele presente quando da constituição da UFBA como universidade, já que até mesmo a figura dos departamentos era prevista no arcabouço legal de 1946. Em outras palavras, não se encontra uma real integração entre as diferentes unidades de ensino que continuavam atuando sob uma perspectiva independente e sem sinergia, replicando um modelo no qual os cursos atuam com foco na profissionalização em áreas tradicionais do conhecimento.

Salienta-se, segundo UFBA (2010b e 2010c), que para a operacionalização deste modelo foram necessários investimentos na construção de novas instalações e em reformas naquelas já existentes, processo iniciado na gestão Roberto Santos e continuado por alguns reitores que o sucederam, de acordo com a disponibilidade de recursos repassados pela esfera federal para tal fim. Assim, fortalece-se na IFES a opção pela ocupação do espaço físico com base em uma estrutura *multicampi*, como espelhado a seguir.

Período	Fatos	Área inicial (m <sup>2</sup> )	Área final (m <sup>2</sup> )
1965-1975	Institutos de Matemática, Geociências, Ciências da Saúde, Química, Física e Biologia; Escola de Administração; Faculdade de Educação; Laboratório e áreas administrativas.	152.801	209.684
1975-1995	Faculdades de Medicina e Farmácia; Novo Instituto de Matemática; Pavilhões de Aulas da Federação (PAF1 e PAF2); Escola de Dança; Biblioteca Central; restaurante universitário e áreas administrativas.	209.684	268.460
1995-2008	PAF3; Centro de Convivência; perda de 17.747 m <sup>2</sup> com a criação da Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB). <i>Campi</i> de Barreiras e Vitória da Conquista.	268.460	375.718

**Quadro 10 - Evolução da área construída da UFBA - 1965-2008.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b e 2010c).

O processo de expansão espacial da UFBA foi em muito auxiliado pelo repasse de recursos internacionais, provenientes de contratos entre o MEC e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em dois períodos distintos: 1968-1976 e 1980-1982. Inicialmente, segundo Marques (2005) disponibilizou-se um total de cinquenta milhões de dólares, distribuídos entre 7 IFES, dentre elas a UFBA. O valor recebido deveria financiar a construção de novas edificações, o processo de capacitação docente e a aquisição de materiais e equipamentos para as unidades de ensino e laboratórios. Ressalta-se aqui a importância do

papel do professor Roberto Santos que, por meio do seu bom relacionamento com os gestores do ministério, garantiu à UFBA acesso a expressivo volume de investimentos viabilizando sua expansão espacial, concretizada pela criação de novos *campi* e reformas nas instalações.

Essa expansão pode ser dividida em três momentos distintos; no primeiro deles, os recursos foram canalizados para a construção dos prédios dos Institutos Básicos, das escolas de Administração e Educação, além de instalações destinadas a abrigar a estrutura administrativa de suporte às atividades-fim; o segundo é demarcado pela construção do *campus* da Federação, além das novas instalações das Faculdades de Medicina, Farmácia e Dança, ampliação da área ocupadas pelos órgãos administrativos e de apoio, assim como pela construção da Biblioteca Central e; e o terceiro, já no reitorado Naomar de Almeida Filho, caracteriza-se pela consolidação das obras do PAF, pelo desmembramento da UFRB e pelo processo de interiorização da UFBA.

Para o início da expansão física das IFES, contribuíram as análises elaboradas por uma equipe multistitucional visando a avaliar os impactos do uso dos recursos disponibilizados para este fim. Tais estudos detectaram que a falta de planejamento institucional não favorecia seu uso racional, levando muitas beneficiadas a perdas, resultando em obras inacabadas e pouco funcionais. Tal problema, porém, não afetou a UFBA, que já propunha em seu processo de reestruturação um programa de expansão com base em uma estrutura física *multicampi* integrada que, ao aproveitar as edificações existentes reduzia os investimentos com construção, redirecionando-os aos demais itens previstos nos contratos.

Com base nos dados sobre o espaço físico utilizado verifica-se um crescimento de 146%, ao longo do período, apesar do desmembramento da antiga Escola de Agronomia da UFBA quando se cria a UFRB, mais nova IFES do estado. Sobre tal separação, assim como em relação ao incentivo do governo federal à interiorização destas instituições, crê-se ser esclarecedora a fala do seu principal artífice, na qual fica clara a forma como as demandas e o amplo envolvimento de diferentes atores tornou possível este processo:

No começo eram lideranças locais, mas de repente apareceram vereadores, prefeitos, deputados federais [...], todos os extremos em função dessa dívida social, eles tomavam parte de um processo que tinha sido mobilizado nessa direção, então teve uma adesão política e social muito grande. Por exemplo, na audiência de Santo Amaro quando entramos na cidade houve um foguetório imenso, uma carreata que foi até a Praça da Matriz com estudantes perfilados, bandas de música, a cidade inteira na praça, todos postados no palanque, para a entrada de Santo Amaro na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia em Barreiras também tivemos momentos muito parecidos com esse, mas sem a mesma intensidade. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.24-25).

Visando a atender a demanda social crescente por ensino superior público, a UFBA cria dois *campi* em Salvador e dois outros - o *Campus* Edgard Santos, em Barreiras, e o *Campus* Anísio Teixeira, em Vitória da Conquista - localizados respectivamente, a noroeste e sudoeste, aumentando a sua penetração territorial. A opção por iniciar seu processo de interiorização nestes municípios foi fruto, de acordo com UFBA (2010l), dos diferentes graus de amadurecimento e envolvimento da comunidade e lideranças locais com o desenvolvimento dos projetos de criação dos *campi* avançados a exemplo do que ocorreu quando da criação da UFRB. Baseada na presença de tais características, a partir de opções que incluíam Irecê, Paulo Afonso, Simões Filho, Baixo Sul, Vitória da Conquista e Barreiras, a IFES optou pelos últimos municípios por considerá-los como aqueles capazes de garantir maior nível de inserção, além de gerar maior e mais rápido desenvolvimento local.

Destaca-se que, antes destes esforços empreendidos pela UFBA, as primeiras iniciativas visando a aumentar a interiorização do ensino superior público baiano se deram por meio da sua rede estadual, com a criação, a partir dos anos de 1980, de quatro universidades - UNEB, UEFS, UESB e UESC. Este cenário, em parte distinto da realidade de outros estados brasileiros, fez com que o interior da Bahia se tornasse um território propício ao crescimento do segmento privado, que teve por bom tempo como concorrentes diretos apenas as IES estaduais (UFBA, 2010k, p.95).

Após a análise sobre a expansão territorial da IFES, a fim de mais bem se retratar outras dimensões da sua evolução sob uma perspectiva histórica, apresentam-se alguns dados que espelham características importantes em relação às mudanças em seu modelo acadêmico e organizacional, permitindo adicionalmente a identificação de possíveis tendências. Com tal objetivo, trazem-se informações sobre a evolução quantitativa dos cursos de Graduação e Pós-Graduação com o período dividindo-se em momentos emblemáticos da sua expansão institucional: sua criação enquanto universidade em 1946, embora se ressalte a inexistência de dados oficiais desse ano para algumas das variáveis analisadas; os primeiros resultados do processo de reestruturação e do novo marco legal representado pelo Estatuto e Regimento Geral - 1970; o início do processo de consolidação do ensino superior privado - 1980; os momentos que precedem os dois mandatos sucessivos do professor Naomar de Almeida Filho, responsável pelas mudanças mais recentes na UFBA - 2000 e 2002; as informações ao final do seu primeiro mandato - 2006; e os dados mais atuais disponíveis.

**Tabela 17 - Número de cursos - UFBA - 1946-2009.**

Ano	Número de Cursos					Total
	Graduação	Pós-Graduação			Total	
		Especialização	Mestrado	Doutorado		
1946	17	-	-	-	-	17
1970	25	-	5	-	5	30
1980	48	12	17	1	30	78
2000	56	35	35	17	87	143
2002	55	66	41	17	124	179
2006	65	88	46	26	160	225
2009	92	64	55	38	157	249

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c e 2010k).

Percebe-se que o aumento do número de cursos na IFES confirma na sua história a opção do Estado brasileiro em manter a associação do binômio educação-desenvolvimento a partir do pós-guerra, como visto em capítulo anterior. Desta forma, ao longo deste período, a UFBA apresenta um crescimento do número de cursos de Graduação da ordem de 441%, e mais de 3.000% na Pós-Graduação, sendo a presença deste último expressivo percentual explicada pela inexistência deste nível educacional na Bahia até, praticamente, o início dos anos de 1970, quando começam a ser ofertados.

É também possível se caracterizar a instituição, a exemplo do que ocorre com outras IFES, como uma universidade baseada no tripé ensino-pesquisa-extensão, ao se verificar o crescimento da Pós-Graduação no seu *mix* de cursos ao longo do tempo. Os níveis de crescimento da Graduação e da Pós-Graduação decorrem da necessidade de “acompanhar a modernização e suprir carências de profissionais mais qualificados no Brasil e na Bahia” (UFBA, 2010b, p.12), operacionalizando-se com a implantação de novos cursos voltados às demandas profissionais do mercado de trabalho, as quais se tornam cada vez mais específicas e pré-definidas.

Ainda em relação a esta variável, destaca-se mais uma vez a criação da UFRB no segundo semestre de 2006, quando se dá a transferência de cursos de Graduação para a nova IFES. As perdas desses cursos e de seus alunos foram em parte compensadas pela criação dos *campi* de Vitória da Conquista e de Barreiras, implantados, de acordo com UFBA (2010e) sem a presença dos departamentos, constituindo-se assim em um modelo organizacional inédito na UFBA após a reestruturação de 1968. O modelo adotado nestes novos *campi* possui Diretoria, Congregação e Coordenação Acadêmica, sendo à última subordinados os coordenadores de curso e os Núcleos Acadêmicos, responsáveis pelo dia-a-dia dos cursos; contam ainda com suporte da Gerência Técnico-Administrativa com a atribuição de garantir o

funcionamento do *campus* por meio de atividades voltadas ao atendimento das demandas das áreas-fim (UFBA, 2010k, p.102-103). Salienta-se que ao adotar este modelo a IFES se aproxima, ainda que timidamente, da nova concepção de ensino superior pautada pela maior descentralização e apoio ao uso de interdisciplinaridade, como defendido no projeto Universidade Nova e adotado em iniciativas nacionais a exemplo da UFABC, anteriormente analisada.

No primeiro *campus* é fundado o Instituto de Ciências Ambientais e Desenvolvimento Sustentável (ICAD), que inicia suas atividades com a oferta de cursos de Graduação em diversas áreas do conhecimento: Administração, Ciências Biológicas, Engenharia Sanitária e Ambiental, Geografia, Geologia e Química. Esse *mix* de cursos foi gradativamente ampliado com a implantação dos cursos de Engenharia Civil, Física, Matemática e História e; dos Bacharelados Interdisciplinares em Ciência e Tecnologia e em Humanidades e História. Com o mesmo objetivo - estimular a interiorização institucional -, a UFBA cria o Instituto Multidisciplinar em Saúde, com menor número de cursos e voltado à formação acadêmica na área da Saúde.

Conforme UFBA (2010b), o nível de excelência obtido por seus cursos de Graduação e Pós-Graduação em avaliações externas divulgadas, no primeiro caso, através de resultados publicados pelo INEP e, no segundo, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Objetivando melhor delinear o perfil dos cursos de Graduação tradicional, ou Cursos de Progressão Linear (CPL), traz-se um quadro resumo dos mesmos, classificados por *campi* nas cinco áreas do conhecimento definidas a partir de critérios institucionais: Área I - Ciências Físicas, Matemática e Tecnologia; Área II - Ciências Biológicas e Profissões da Saúde; Área III - Filosofia e Ciências Humanas; Área IV - Letras e; Área V – Artes.

Campus		Salvador	Vitória da Conquista	Barreiras	Total
Área					
I	Cursos	Arquitetura e Urbanismo; Engenharias: Civil, da Computação, de Controle e Automação do Processo, de Produção, de Minas, Elétrica, Mecânica, Química, Sanitária/Ambiental, Agrimensura e Cartografia; Física (licenciatura e bacharelado), Geofísica; Geografia (licenciatura e bacharelado); Oceanografia; Química (licenciatura e bacharelado); Ciência da Computação (licenciatura e bacharelado) e Matemática (licenciatura e bacharelado)	N/A	Engenharias Sanitária/Ambiental, Civil; Geologia; Geografia (licenciatura e bacharelado); Química (licenciatura e bacharelado); e Matemática (licenciatura e bacharelado)	32
	Nº	23	N/A	9	
II	Cursos	Biotecnologia; Ciências Biológicas (licenciatura e bacharelado); Enfermagem; Farmácia; Fonoaudiologia; Fisioterapia; Gastronomia; Licenciatura em Ciências Naturais; Medicina; Medicina Veterinária; Nutrição; Odontologia; Saúde Coletiva e Zootecnia	Biotecnologia; Ciências Biológicas (licenciatura e bacharelado); Enfermagem; Farmácia; Nutrição e Psicologia	Ciências Biológicas (licenciatura e bacharelado)	23
	Nº	15	6	2	
III	Cursos	Administração; Arquivologia; Biblioteconomia e Documentação; Ciências Contábeis; Ciências Econômicas; Ciências Sociais (Licenciatura e Bacharelado); Comunicação Jornalismo; Comunicação Produção em Comunicação e Cultura; Direito; Estudos de Gênero e Diversidade; Filosofia; História (Licenciatura e Bacharelado); Educação Física (Licenciatura); Museologia; Pedagogia; Psicologia (formação de psicólogo); Secretariado Executivo e Serviço Social	N/A	Administração e História (licenciatura)	22
	Nº	20	N/A	2	
IV	Cursos	Letras Vernáculas (Licenciatura e Bacharelado); Letras Vernáculas e Língua Estrangeira (Licenciatura e Bacharelado); Língua Estrangeira Moderna ou Clássica (Licenciatura e Bacharelado); Língua Estrangeira – Inglês/Espanhol (Licenciatura)	N/A	N/A	7
	Nº	7	N/A	N/A	
V	Cursos	Artes Cênicas - Direção Teatral; Artes Cênicas - Interpretação Teatral; Teatro (licenciatura); Artes Plásticas; <i>Design</i> ; Desenho e Plástica (licenciatura); Decoração; Canto; Composição e Regência; Instrumento; Música (licenciatura); Música Popular e Dança	N/A	N/A	13
	Nº	13	N/A	N/A	
Total	Nº	78	6	13	97

**Quadro 11 - Cursos de Graduação de Progressão Linear (CPL) da UFBA - 2009.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010i e 2010k).

Com base no perfil dos cursos de Graduação tradicionais da IFES, identifica-se sua oferta em todas as áreas do conhecimento, permitindo sua caracterização como universidade não especialista, reafirmando-se a presença de um perfil característico da maior parte das IFES. Porém, da análise individual depreende-se uma realidade distinta, já que a criação recente dos *campi* do interior não permitiu ainda a oferta de um *mix* mais completo de cursos, como o de Salvador. De toda sorte, encontra-se um *mix* diversificado em Barreiras com a oferta de cursos em três das cinco áreas; já Vitória da Conquista, ao atuar apenas na Área II, pode ser classificada como uma unidade especialista.

Há, porém, maior concentração quantitativa dos cursos na Área I (Ciências Físicas, Matemática e Tecnologia), com um total de 32, sendo 23 na capital e 9 no interior; seguidos pelos da Área II (Ciências Biológicas e Profissões da Saúde), com 23 cursos ao todo, sendo 15 em Salvador e os restantes no interior e; com a Área III (Filosofia e Ciências Humanas) com 22 cursos, sendo apenas dois deles - Administração e Licenciatura em História - localizados fora da capital.

Outra questão importante a ser destacada diz respeito à presença de poucas licenciaturas no interior. Tal situação possivelmente decorre de a UFBA evitar concorrer diretamente com as IES estaduais que, pelas suas características, atuam com este tipo de formação em termos presenciais e EAD em diversas cidades do estado. Segundo Boaventura (2009), a política educacional adotada pelo governo baiano fez com que o seu sistema de ensino superior buscasse com a oferta de licenciaturas suprir a lacuna de professores qualificados para o nível fundamental e médio, em um modelo criado na UNEB e seguido pelas demais universidades estaduais, que de alguma forma replicaram a concepção introduzida por esta iniciativa pioneira.

Visando à melhor compreensão sobre a expansão institucional mais recentemente vivenciada pela UFBA, apresentam-se informações sobre o seu processo seletivo para o período 2000-2011, momento no qual se constata que volta a ocorrer crescimento da oferta de vagas após uma longa fase de poucas alterações, questão esta analisada mais detidamente em etapa posterior do trabalho.

**Tabela 18 - Evolução das vagas e concorrência nos processos seletivos - UFBA - 2000-2011.**

Ano	2000	2003	2005	2007	2009	2011
Número absoluto de vagas	3.740	3.846	4.026	4.246	6.996	7.986
Crescimento percentual de vagas	-	3	5	6	64	14
Relação candidato vaga	12,6	10,1	8,2	9,5	6,2	6,7*

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010g, 2010h, 2010k).

\*Dados do processo seletivo 2010-2011.

Segundo UFBA (2010h), a ampliação das vagas ofertadas anualmente por meio de exames de vestibular apresenta crescimento considerável após a adesão da instituição ao REUNI, contribuindo para a melhoria da relação candidato vaga ao longo do período 2003-2011 com a obtenção de relação mais favorável do que a presente na esfera pública em geral, conforme dados do capítulo anterior. A partir de 2003, além de serem criados 15 cursos de Graduação, aumentam-se as vagas para 11 daqueles já existentes, com a oferta de turmas noturnas. Adicionalmente verifica-se o aumento de vagas nos diferentes turnos em 16 cursos; criam-se ainda os Bacharelados Interdisciplinares (BI) e os Cursos Superiores de Tecnologia (CST) com características distintas da Graduação tradicional. Este conjunto amplo de medidas favoreceu o crescimento do número de vagas ofertadas em 114% ao longo deste período, permitindo a reversão inicial do quadro de estagnação das vagas ofertadas, que permaneciam praticamente constantes desde os anos de 1970, quando da gestão Roberto Santos.

Considera-se que, em geral, as IFES têm empreendido, a partir da sua adesão ao REUNI, grandes esforços com o intuito de garantir a expansão do ensino superior público não somente através do aumento do número de seus ingressos, mas também operacionalizando medidas que garantam a permanência do alunado até a conclusão da Graduação. Com tal objetivo, a UFBA definiu como metas para 2015 a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de Graduação presenciais para 90%, além de atingir a relação 1/18 professor-aluno na Graduação. Aprofundando-se a análise do perfil das vagas ofertadas pela IFES, apresentam-se alguns dados sobre o processo seletivo de 2011 para os CPL.

**Tabela 19 - Vagas na Graduação nos Cursos de Progressão Linear (CPL), por *campus* e área - UFBA - Processo Seletivo de 2011.**

Campus	Áreas de Conhecimento					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
Salvador	1.550	1.470	1.975	405	390	5.790
Vitória da Conquista	N/A	210	N/A	N/A	N/A	210
Barreiras	240	40	165	N/A	N/A	445
<b>TOTAL</b>	<b>1.790</b>	<b>1.720</b>	<b>2.145</b>	<b>405</b>	<b>390</b>	<b>6.450</b>

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010k).

A análise desses dados confirma considerações anteriores em relação à caracterização da UFBA como universidade não especialista, nos *campi* de Salvador em maior intensidade, e em Barreiras em menor escala, e de universidade especialista em Vitória da Conquista. A concentração da oferta de vagas se dá nas Áreas I (28%), II (27%) e III (33%), sendo possível se constatar ainda que apesar de o maior número de cursos pertencer às áreas I e II, como

anteriormente verificado, a maior ofertante de vagas é a área III, situação que tem reflexos no perfil de formação dos egressos da IFES, variável mais bem explorada à frente deste trabalho. Evidencia-se, na análise desta variável, a semelhança do perfil da Graduação tradicional da UFBA em relação à realidade do ensino superior brasileiro quando consideradas conjuntamente suas esferas pública e privada, onde também se verifica a hegemonia da Área III a partir dos dados que demonstram o maior número de matrículas nestes cursos. A seguir, detalham-se os turnos dos CPL com o intuito de se identificar o comportamento da IFES em relação a esta variável importante à garantia de maior inserção social.

**Tabela 20 - Vagas na Graduação nos Cursos de Progressão Linear (CPL), por turno e por área - UFBA - Processo Seletivo de 2011.**

Turno	Áreas de Conhecimento					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
Diurno	1.345	1.465	1.575	270	360	5.015
Noturno	434	250	570	132	30	1.416
TOTAL	1.779	1.715	2.145	402	390	6.431

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010k).

Ao oferecer, em seu processo seletivo mais recente, 22% das vagas totais à noite, a UFBA demonstra sua tentativa de se aproximar mais fortemente de um dos principais objetivos do governo Lula em relação ao ensino superior - garantir maior inserção social por meio da oferta de opções noturnas, contemplando as distintas áreas do conhecimento através de um *mix* diversificado de cursos. Quando se analisa a participação dos cursos noturnos por área de conhecimento, constata-se a maior representatividade relativa da área IV (33%), seguida pela III (27%), I (24%), II (15%) e V (8%).

A pouca participação da Área II decorre do fato de a maior parte dos seus cursos, por questões pedagógicas, ser oferecida em dois turnos - matutino e vespertino; já a Área IV com os cursos de Letras Vernáculas e Línguas Estrangeiras possui maior oferta de vagas noturnas por conta do perfil dos seus alunos, normalmente professores que têm o diploma superior como um requisito à sua permanência como docente nos níveis fundamental e médio. Ressalta-se que em 2011 foram oferecidas pela primeira vez 30 vagas noturnas para a Área V, na Licenciatura de Dança, em Salvador; assim como 45 vagas em Barreiras, na Área III, com a Licenciatura em História.

A presença, no processo seletivo de 2011, de uma composição de vagas diurno-noturno da ordem de 78% para 22%, quando confrontada à realidade nacional a partir de dados de 2008 traz importantes constatações. Os percentuais da UFBA são bastante diversos

dos encontrados no sistema de ensino superior brasileiro - 37,4% das vagas no matutino, e 62,6% no noturno, embora aqui mereça destaque o peso das IES privadas na oferta de vagas noturnas - 70,9% do total ofertado por elas, representando com isso 85% das vagas noturnas do sistema. Ao se analisar os dados da UFBA frente aos do segmento público, verifica-se que também apresenta indicadores inferiores às demais IES públicas que já possuem um maior equilíbrio entre os turnos - 62,2% no matutino e 37,8% no noturno. Este cenário indica a necessidade da continuidade das mudanças no modelo acadêmico e organizacional da IFES operacionalizadas em tempos mais recentes, a fim de se garantir o aumento da inserção social na instituição. Complementando-se a análise dos cursos tradicionais traz-se a seguir a evolução histórica das suas matrículas.

**Tabela 21 - Matrícula nos cursos tradicionais - UFBA - 1946-2009.**

Ano	Número de Matriculados					Total
	CPL	Pós-Graduação			Total	
		Especialização	Mestrado	Doutorado		
1946	1.541	-	-	-	-	1.541
1970	14.109	-	204	-	204	14.313
1980	18.053	188	808	8	1.004	19.057
1990	17.778	265	808	16	1.089	18.867
2000	18.893	768	1.932*	645	3.345	22.238
2002	18.257	1.566	888	612	3.066	21.323
2006	21.146	564	2.070	920	3.554	24.700
2009	25.797	215	2.293	1.379	3.887	29.684

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c e 2010k).

\*Incluídos 4 mestrados profissionalizantes, 7 interinstitucionais

Os dados permitem que se identifique um crescimento da ordem de 1.574% do número de matriculados na Graduação tradicional e de 1.805% na Pós-Graduação em todos os seus níveis. Em relação à Pós-Graduação, percebe-se que o crescente nível de especialização, exigido para o exercício docente no ensino superior, levou à perda da importância das Especializações frente aos Mestrados e Doutorados, vistos como cursos que efetivamente habilitam ao exercício das atividades docentes e de pesquisa. Em relação à Graduação, tem-se a presença de matrículas praticamente constantes durante o período 1980-2002, situação que começa a se reverter timidamente a partir de então, impulsionada pela implantação na UFBA da política de aproveitamento de vagas residuais, seguindo-se assim o caminho trilhado há mais tempo por outras IFES.

Ainda sobre o número de matrículas, de acordo com Marques (2005), no período compreendido entre 1969 e 1979 apesar de UFBA acelerar seu crescimento, ele ainda é

modesto quando confrontado aos números apresentados pelo ensino superior privado no estado. Considera-se assim que a realidade da IFES espelha o panorama do ensino superior nacional, que vive neste momento, como afirmam Durhan e Sampaio (1995) e Sampaio (2000), o ciclo da consolidação do ensino superior privado. Para tal situação em muito contribuiu, no caso baiano, a manutenção por todo esse período da oferta de apenas 3.000 vagas no vestibular anual da IFES. Apesar do início da atuação das IES estaduais, o quantitativo de vagas ofertado pelo segmento público era insuficiente para atender à demanda por ensino superior, favorecendo a grande número de potenciais ingressos se deslocasse para as IES privadas, que começam a se fortalecer e expandir no estado, a exemplo do que já vinha ocorrendo em outros estados do país.

Dando prosseguimento na análise desta variável institucional ao longo do tempo, nota-se que, quando confrontados estes dados com a realidade nacional, verifica-se, de forma similar ao que ocorreu com a variável anterior, grande discrepância entre os mesmos. Considerando-se o período 1990-2008, tem-se um aumento de matrículas na Graduação no sistema nacional da ordem de 224%, em muito impulsionado pelo crescimento da esfera privada com incremento de 297%; já o segmento público cresceu 110%, principalmente como consequência de duas questões básicas: a ampliação das redes estaduais de ensino superior e, mais recentemente, pelo surgimento de novas IFES. A UFBA em igual período cresceu apenas 45% das suas matrículas.

A preocupação com a ampliação do escopo de oferta da Graduação, conforme UFBA (2010g), se manifesta explicitamente já no primeiro reitorado Naomar de Almeida Filho, quando havia a percepção de que um ciclo de crescimento quantitativo expressivo somente se viabilizaria com a ampliação da oferta de vagas nos cursos existentes e com a oferta de novos cursos, principalmente noturnos. A fim de se dimensionar as contribuições dos CPL à formação de profissionais com nível superior no estado, complementam-se os dados anteriores com informações relativas à evolução histórica do seu número de egressos por área de conhecimento.

**Tabela 22 - Egressos da Graduação nos Cursos de Progressão Linear (CPL) - UFBA - 1946-2006.**

Ano/Período	Áreas de Conhecimento					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
1946	35	188	57	3	0	283
1947-1970	2.603	5.877	3.676	668	378	13.202
1971-1980	5.005	5.643	7.386	784	756	19.574
1981-2000	7.619	12.263	13.132	1.488	1.680	36.182
2001-2006*	2.820	1.299	5.360	724	1.062	11.265
<b>TOTAL</b>	<b>18.082</b>	<b>25.270</b>	<b>29.611</b>	<b>3.667</b>	<b>3.876</b>	<b>80.506</b>

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b e 2010c).

\* Últimos dados disponíveis

Identifica-se ao longo dos 60 anos contemplados um retorno à sociedade de uma média de 1.342 graduados por ano, embora em 2001-2006 o número de egressos tenha passado para 1.878. Verifica-se ainda que as três primeiras áreas de conhecimento representam juntas 90% do total dos egressos, fato justificado pela presença do também superior quantitativo de cursos e vagas ofertados nas mesmas, como visto anteriormente. Constata-se adicionalmente a superioridade numérica de diplomados da Área III, o que pode ter como explicação o fato dos seus cursos ofertarem mais vagas quando da realização dos processos seletivos anuais; realidade em muito semelhante à presente no sistema de ensino superior nacional, onde também predominam as Ciências Sociais Aplicadas e Humanas.

Visando ainda à modificação do perfil dos cursos ofertados, tornando-o mais aderente ao contexto contemporâneo, surgem em 2008 os Bacharelados Interdisciplinares (BI), e os Cursos Superiores de Tecnologia (CST) nos *campi* de Salvador e Barreiras. Esse novo modelo de Graduação, de acordo com UFBA (2010g), constitui-se em um dos focos da gestão Naomar de Almeida Filho desde seu início, tendo em vista sua concepção de que o crescimento do ensino superior público somente poderia ocorrer com a profunda modificação dos modelos usualmente adotados pelas IFES. Tal processo seria favorecido pela mudança no modelo acadêmico com a criação de cursos com perfil diferenciado do existente na Graduação tradicional e com a ampliação do número de vagas ofertadas, priorizando-se as noturnas. Esse novo contexto torna necessária a análise dos cursos de BI e CST, tendo em vista sua consolidação enquanto tendência no novo modelo adotado pela UFBA.

Cabe aqui um parêntese em relação ao fato de que a introdução dos BI no *mix* de cursos da UFBA parte da premissa de que no processo de universalização do ensino superior é fundamental que se adotem modelos que incorporem os aspectos positivos tanto do modelo

norte-americano, quanto do modelo unificado europeu, proposto pelo Protocolo de Bolonha, modelos estes melhor discutidos em capítulo anterior do trabalho.

Neste sentido, concebe-se sua estrutura curricular a partir de três ciclos: o primeiro os BI; o segundo composto pela formação profissional abrangendo as diversas licenciaturas voltadas à formação de professores em diferentes áreas do conhecimento e as carreiras profissionais específicas, como Medicina, as Engenharias, Administração etc; finalmente, o terceiro ciclo viabiliza ao aluno que optar pela docência superior e pesquisa, o acesso à Pós-Graduação em nível de mestrado e doutorado acadêmicos e profissionais (ALMEIDA FILHO, 2007, p.265-266).

Para a oferta dos BI, foi preciso o desenvolvimento de uma estrutura curricular mais flexível que possibilitasse a maior articulação não só entre eles, como também em relação aos CPL, sendo para tanto necessária a reestruturação ampla do modelo curricular dos cursos tradicionais da IFES. Vale destacar que, durante a entrevista feita com o professor Naomar ele deixou claro que todo o aparato regulador destes processos integrativos fundamentais ao sucesso do novo modelo, ainda não foi claramente definido em nível institucional, questão esta que se torna um risco à sua continuidade.

Os BI foram concebidos como uma modalidade de Graduação inovadora que possibilita aos seus bacharéis a formação generalista humanística, científica ou artística, ao longo de seis semestres, distribuídas em pelo menos 2.400 horas de aula. Já os CST formam um egresso capaz de atender demandas de setores específicos da economia, contemplando a formação em áreas especializadas e sensivelmente condicionadas a demandas do mercado de trabalho e também têm duração média de três anos.

Em ambos os casos, por serem passíveis de conclusão em menor tempo do que os CPL, permitem que seus concluintes ingressem mais rapidamente no mercado de trabalho, sendo-lhes também facultado prosseguirem com sua formação acadêmica ingressando na Graduação tradicional; assim como se habilitar ao processo seletivo da Pós-Graduação, percorrendo assim os três ciclos formativos quando este for o desejo do aluno. Visando a se dimensionar a representatividade destes novos modelos para a UFBA e para o ensino superior público da Bahia, apresenta-se tabela em sequência.

**Tabela 23 - Vagas na Graduação Tecnológica e Interdisciplinar (CST e BI) - UFBA – Processo Seletivo 2011.**

Cursos	Vagas		
	Salvador	Barreiras	TOTAL
<b>Cursos Superiores de Tecnologia (CST) - Total</b>	<b>95</b>	<b>-</b>	<b>95</b>
Gestão Pública e Gestão Social	50	-	50
Transporte Terrestre: Gestão do Transporte e Trânsito	45*	-	45
<b>Bacharelados Interdisciplinares (BI) - Total</b>	<b>1.300</b>	<b>160</b>	<b>1.460</b>
Artes Diurno	100	-	100
Artes Noturno	200	-	200
Ciência e Tecnologia Diurno	100*	80	180
Ciência e Tecnologia Noturno	200	-	200
Humanidades Diurno	100	80*	180
Humanidades Noturno	300	-	300
Saúde Diurno	100*	-	100
Saúde Noturno	200	-	200
<b>TOTAL</b>	<b>1.395</b>	<b>160</b>	<b>1.555</b>

\* Cursos oferecidos pela primeira vez no processo seletivo de 2011.

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010i).

Inicialmente, contata-se a presença de apenas dois cursos de CST, ambos noturnos e em Salvador. Destaca-se que o primeiro deles - Gestão Pública e Gestão Social - apresentou nos processos seletivos de 2009, 2010 e 2011, alto nível de concorrência, inferior nos dois primeiros anos apenas à Medicina, confirmando a demanda social existente por esta modalidade de Graduação nas IES públicas em geral, já que o segmento privado atua nos cursos tecnológicos há algum tempo. A alta demanda, de acordo com Almeida Filho (2010) contribuiu para a oferta de vagas no CST de Transporte Terrestre: Gestão do Transporte e Trânsito, pela primeira vez no processo seletivo de 2011.

Os 6 diferentes cursos do BI e CST somam juntos 19,5% das vagas oferecidas na Graduação da IFES, confirmando a importância que os mesmos assumem institucionalmente. Sua presença também no *campus* de Barreiras caracteriza a interiorização da UFBA por meio dessa modalidade de curso, a exemplo do que já ocorria com os CPL. O quantitativo das vagas oferecidas por estes cursos explicita a opção institucional em adotar um *mix* similar ao existente no exterior e no segmento privado nacional, possibilitando, com tal medida, a um maior número de interessados a obtenção de formação superior profissionalizante e de curta duração em uma IFES.

Como os BI e CST são direcionados por demandas de profissionalização de indivíduos, que muitas vezes já atuam no mercado de trabalho e que se requalificam na busca por reposicionamento mais fácil, parece lógico que a maioria de suas vagas seja oferecida à

noite; respectivamente 900, no caso dos BI e a totalidade nos CST, representando assim 71% do seu total, identificando-se, porém, a ausência no turno da noite fora de Salvador.

Enfatiza-se que a introdução destas novas modalidades de Graduação fez com que a instituição modificasse seu modelo de oferta de cursos ligados às profissões tradicionais, como era característico desde o momento da sua criação, por meio da junção das diferentes escolas ligadas a profissões específicas. Oferecer cursos com este perfil, sejam eles BI ou CST, exigiram alterações em seu modelo organizacional intensificando a presença de modelos híbridos, como definido por Hardy e Fachin (1996) e de alguma forma aproximando-a, ainda que de maneira não muito sensível, dos parâmetros trazidos pelo paradigma emergente.

Traz-se, agora, a exemplo do que foi realizado na seção sobre o ensino superior brasileiro, a análise dos dados sobre o perfil de docentes e funcionários administrativos, vistas aqui como dimensões importantes à compreensão das modificações no modelo acadêmico e organizacional da UFBA. Ressalte-se que, para melhor demonstrar a evolução qualitativa do perfil docente, as informações se desdobram em duas tabelas - uma sobre titulação, e a outra sobre regime de trabalho - ambas abrangendo o período temporal mais amplo para o qual há dados disponíveis.

**Tabela 24 - Docentes por titulação - UFBA - 1970-2009.**

Ano	Titulação				TOTAL
	Graduado	Especialização	Mestrado	Doutorado	
1970	910	102	83	137	1.232
1980	593	393	474	215	1.675
1990	612	357	758	283	2.010
2000	275	185	672	552	1.684
2002	221	151	625	700	1.697
2006	128	113	516	951	1.708
2009	103	86	506	1.266	1.961

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c, 2010g e 2010k).

Constata-se que o quadro docente da IFES, em 1970, era composto por 74% de graduados, mestres e doutores com 18%, e especialistas 8% do total. Na análise dos anos posteriores fica clara a reversão gradativa deste cenário, identificando-se a redução, período após período, deste número; até a situação encontrada em 2009, quando os graduados e especialistas passam a representar, respectivamente, 5% e 4%, havendo em contrapartida a elevação do percentual de doutores para 65% e de mestres para 26% do total. Esta mudança do perfil de titulação é vista como reflexo do crescimento da Pós-Graduação no Brasil e na Bahia no período pós-1980, quando o aumento da oferta destes cursos nas diversas áreas do

conhecimento tinha por objetivo melhor qualificar profissionais para a vida acadêmica e também para atuarem em organizações de outras naturezas.

Pode-se ainda afirmar que a inversão dos resultados encontrados em relação à qualificação docente ao longo dos anos analisados, ao passar de uma maioria de professores graduados, para 91% de mestres e doutores, reflete a presença de um corpo docente mais habilitado a exercer suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, nos cursos da UFBA no momento atual. Na sequência, têm-se informações relativas ao regime de trabalho docente, destacando-se que as diferenças encontradas para o ano de 2009 entre os dados da tabela anterior e desta são fruto dos últimos serem provisórios, totalizando as informações disponíveis em outubro deste mesmo ano.

**Tabela 25 - Docentes por Regime de Trabalho - UFBA - 1970-2009.**

Ano	Regime de Trabalho (horas)			TOTAL
	20	40	Dedicação Exclusiva (DE)	
1970	1.030	0	202	1.232
1980	942	360	373	1.675
1990	526	490	994	2.010
2000	372	205	1.107	1.684
2002	336	204	1.157	1.697
2006	287	188	1.233	1.708
2009*	239	203	1.477	1.919

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c, 2010g e 2010k).

\* Dados parciais de Outubro de 2009.

Verifica-se, aqui, mais uma mudança no perfil dos professores da IFES, desta feita em relação ao regime de trabalho. Como visto quando da análise da titulação, em 1970, a maior parte dos docentes trabalhava em regime de 20 horas/semana (84%), ao passo que os restantes 16% atuavam com dedicação exclusiva (DE), já que a UFBA não possuía até este momento o regime de 40 horas semanais. É possível se constatar que durante o período analisado, esses resultados se invertem, chegando em 2009 a uma participação de apenas 12% de professores em regime de 20 horas, sendo os demais enquadrados em 40 horas (11%) e DE (77%).

Tal mudança, ao permitir maior dedicação docente, deve estimular o desenvolvimento das atividades de pesquisa, ao tempo em que contribui para a maior qualidade do ensino, podendo também influir na oferta de atividades extensionistas. Em outras palavras, pode afetar positivamente as atividades-fim da IFES; para que este objetivo seja atingido em muito contribuem os critérios de alocação e controle da carga horária docente trazidos pelo novo Regimento Geral, e melhor explorados na última seção desse capítulo.

Outra questão a ser pontuada em relação a esta variável diz respeito à evolução do número total de docentes ao longo do período 1980-2009 confrontando-a com a realidade vivenciada pelo sistema de ensino superior brasileiro, e pelas IFES. Ao se fazer tais comparações, percebe-se que a UFBA teve um crescimento dos seus docentes efetivos da ordem de apenas 15%, ao passo que no sistema como um todo esta variável cresceu 227%, capitaneado pelas IES privadas com um aumento de 360%. A diferença do resultado institucional deste indicador em relação às IFES também é expressivo, já que estas aumentaram o número dos seus docentes em 85%, embora aqui mereça destaque a criação de novas IFES durante o governo Lula, como um fator de grande impacto sobre esta variável.

De acordo com UFBA (2010g) um dos grandes investimentos institucionais em seus docentes a partir do início da gestão Naomar de Almeida Filho, foi a sua preparação para atuarem como gestores acadêmicos em diferentes níveis, sendo para tanto qualificados em relação aos procedimentos operacionais implantados de forma gradual, e consolidados sob o novo arcabouço legal interno, em meados de 2010. Em relação ao estímulo à qualificação acadêmica dos docentes, deve ser mencionada a expansão do número de cursos de Pós-Graduação em nível de mestrado e doutorado oferecidos pela UFBA, como já visto.

Ainda em relação aos docentes, deve ser mencionado o expressivo número de professores substitutos (2002 - 580; 2006 - 574 e 2009 - 640), representando em média mais de 30% do quadro efetivo. Tal situação demonstra que, apesar dos concursos realizados para a reposição de docentes a partir da adesão ao REUNI, ainda permanece um grande volume de substitutos no quadro da IFES, gerando-se custos adicionais com pessoal. Esta situação sinaliza para a necessidade da revisão do quadro permanente com a promoção de remanejamentos funcionais à semelhança do movimento realizado quando da reestruturação empreendida no reitorado Roberto Santos, sob a coordenação do professor Edivaldo Boaventura. A seguir algumas informações sobre o perfil dos servidores técnicos e administrativos da UFBA, a partir dos últimos dados disponíveis.

**Tabela 26 - Funcionários Técnicos e Administrativos, por Nível – UFBA – 1970-2008.**

Ano	Nível			TOTAL
	Superior	Intermediário	Apoio	
1970	1.157	1.110	246	2.513
1980	1.664	1.346	977	3.987
1990	998	2.387	784	4.169
2000	872	2.058	402	3.332
2002	859	2.048	376	3.283
2006	887	1.960	279	3.126
2008	984	2.068	260	3.312

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c, 2010g e 2010h).

Quando da análise destes dados, verifica-se a mudança do perfil de qualificação dos servidores ao longo do tempo constando-se ainda a sua redução a partir de 2000, apesar do aumento de 6% registrado de 2008 para 2006, por conta de concurso público realizado para suprir demandas resultantes de aposentadorias. Verificam-se ainda, modificações quantitativas dentre os três níveis, com o aumento do nível intermediário que passa de 44%, em 1970, para 62%, em 2008, havendo em contrapartida a redução nos mesmos anos, dos servidores de nível superior de 46%, para 30% do total. Tal mudança na composição deste quadro funcional indica segundo UFBA (2010b), a presença de mais demanda interna por profissionais com nível médio, perfil que parece adequado ao tipo e complexidade de grande parte das funções desenvolvidas por tais quadros funcionais, gerando adicionalmente menores custos com pessoal.

Ao se analisar a evolução quantitativa do número de técnicos e funcionários administrativos da UFBA constata-se uma redução da ordem de 17%, indicando que após as aposentadorias do início da década de 1980 estes quadros não foram repostos em igual quantidade, situação esta repetida no contexto das demais IFES. Sinaliza-se apenas que, no cenário nacional, o número de técnicos e funcionários administrativos cresceu em 254%, com as IFES aumentando estes quadros em 67%.

Encontra-se em curso na instituição desde 2002, um programa de qualificação dos servidores técnicos e administrativos. Este processo foi, conforme UFBA (2010g), em muito favorecido pela aprovação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativo em Educação, pela Lei n ° 11.091/2005; porém, em nível interno, o fator impulsionador ao aumento da qualificação foi a aprovação do Plano de Carreira pelo Conselho Superior de Ensino em 25/09/2005. Finalizando essa seção do capítulo, crê-se ser importante a apresentação de uma análise que permita a comparação entre o número de matrículas de docentes e de servidores técnicos e administrativos, a fim de se visualizar a evolução dessas relações ao longo da história institucional mais recente.

**Tabela 27 - Relação das Matrículas Totais, por Docentes e Funcionários Técnicos e Administrativos - UFBA - 1970-2008.**

Ano	Número			Relação	
	Matrículas CPL*	Docentes	Funcionários Técnicos e Administrativos	Aluno/Docente	Aluno/Funcionários Técnicos e Administrativos
1970	14.313	1.232	2.513	11,6	5,7
1980	19.057	1.675	3.987	11,4	4,8
1990	18.867	2.010	4.169	9,4	4,5
2000	22.238	1.684	3.332	13,2	6,7
2002	21.323	1.697	3.283	12,5	6,4
2006	24.700	1.708	3.126	14,5	7,9
2008	27.549	1.768	3.312	15,6	8,3

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de dados UFBA (2010b, 2010c, 2010g e 2010h).

\* Não se encontram disponíveis dados relativos às matrículas do BI e dos CST.

De imediato, verifica-se a elevação das duas relações durante o reitorado Naomar de Almeida Filho quando da sua comparação às existentes em gestões anteriores. Salienta-se que as reduções em 2002 são vistas como uma das consequências da criação neste ano da UFRB, fato que contribuiu para a transferência de docentes, discentes e funcionários para a nova IFES. Apesar desta situação pontual, para UFBA (2010g), tais efeitos não foram tão sentidos por conta da nomeação, no mesmo ano, de 72 Professores Adjuntos, 22 Professores Assistentes e 4 Professores Auxiliares.

De toda sorte, ao se considerar que, de acordo com as diretrizes trazidas pelo REUNI, a relação aluno/docente deve ser de 18, a UFBA está distante de alcançá-la, embora, como dito, esta seja uma das metas definidas para 2015. De acordo com UFBA (2010h), a pequena elevação nos dois índices pode ser decorrente do fato de que as matrículas na IFES ainda não aumentaram de maneira significativa; mesmo quando se consideram as mudanças relativas ao número de cursos com a ampliação do seu *mix*, a oferta de mais vagas noturnas e o processo de interiorização com a criação dos dois *campi*; modificações operacionalizadas de maneira mais intensa a partir do final da primeira gestão do professor Naomar de Almeida Filho.

Em relação ao uso do EAD na oferta de cursos, pode-se considerar que a UFBA ainda não apresenta uma atuação marcante. Apesar de haver algumas iniciativas na Pós-Graduação de oferta de cursos de especialização nesta modalidade de ensino e de iniciativas isoladas de professores na condução de suas disciplinas, no âmbito da Graduação teve-se, segundo UFBA (2010k), uma única iniciativa neste sentido, com a oferta de 600 vagas na Licenciatura de Matemática, por meio de um projeto vinculado à Universidade Aberta do Brasil, em parceria com o MEC, no ano de 2009. Desde então, nada mais foi feito nesta direção, em que pesem os

esforços mais recentes de se tentar viabilizar o CST de Gestão Pública e Social na modalidade EAD por meio de diferentes parcerias.

Finalizando-se esta seção, aponta-se que, de certa forma, a realidade institucionalmente refletida nas análises dos dados oficiais apresentada até o momento sinaliza para a manutenção de maneira ainda muito sensível do modelo acadêmico e organizacional tradicional na UFBA, questão esta explorada na seção seguinte a partir da análise de outras fontes.

## 5.2 A ANÁLISE DOS DOCUMENTOS E DAS FALAS DOS ATORES

A análise do processo histórico vivenciado pela UFBA abordada ao longo desse capítulo prossegue nessa seção, com a análise documental realizada a partir de documentos institucionais oficiais e referências bibliográficas, assim como sobre as falas de alguns atores, ambas as fontes vistas como relevantes à discussão aqui travada. Enquanto referências bibliográficas são recorrentemente utilizados os dois livros publicados pelo professor e ex-reitor Roberto Santos. O primeiro deles - “Vidas Paralelas” - permite a realização de análises do perfil pessoal e profissional e das contribuições do reitor Edgard Santos, pai do autor, ao tempo em que possibilita comparações consigo quando à frente da IFES enquanto seu quarto reitor. O segundo título - “A Universidade e os novos propósitos da sociedade brasileira” - possibilita a melhor compreensão do processo de gestão inovador adotado em seu reitorado.

O livro intitulado “UFBA: Trajetória de uma Universidade - 1946-1996”, da autoria do professor Edivaldo Boaventura também em muito auxiliou a compreensão do período histórico compreendido pelos 50 primeiros anos da instituição enquanto universidade formalmente constituída. Além disso, também contribuiu para melhor caracterização do perfil pessoal, político e acadêmico do professor Edgard Santos, a partir de relatos de diversos professores que com ele conviveram durante sua gestão à frente da IFES.

Outra publicação muito utilizada foi o livro da autoria do professor Naomar de Almeida Filho - “Universidade Nova: Textos críticos e esperançosos” -, que permite através da leitura de textos produzidos com o objetivo de trazer uma nova concepção para o ensino

superior nacional no geral, e para a UFBA em particular, a melhor compreensão da mais recente proposta de alteração do modelo organizacional e acadêmico da IFES.

Foram também muito úteis à análise aqui desenvolvida dois trabalhos produzidos na própria instituição: a dissertação de mestrado do professor Raimundo Santos Leal - “Estrutura organizacional da Universidade Federal da Bahia: usos, percepções e tendências” -, defendida em 1994 na Escola de Administração; e a tese de doutoramento em Educação, da professora Maria Inês Corrêa Marques - “UFBA na memória: 1946-2006”-, apresentada em 2005.

Houve ainda a oportunidade de se consultar, antes da sua publicação oficial, o material produzido ao término da gestão Naomar de Almeida Filho - “Memorial UFBA” -, disponibilizado pelo reitor previamente à realização da sua entrevista. Este rico material traz, com riqueza de detalhes, todo o percurso percorrido pela UFBA ao longo das duas últimas gestões, fornecendo subsídios importantes ao melhor entendimento do processo de mudança do modelo organizacional e acadêmico da IFES empreendido ao longo do período 2002-2010.

A fim de melhor se compreender a trajetória histórica da UFBA, é fundamental que se retroceda até o momento das discussões seminais sobre as diferentes e complexas questões que compõem e afetam o seu desenho acadêmico e organizacional. Com tal objetivo, dividiu-se esse conjunto de análises tomando por base seus quinze reitorados, desde sua constituição enquanto universidade, até o momento da posse da atual reitora, professora Dora Leal Rosa, em agosto de 2010. Como mencionado, será dado especial destaque aos reitorados dos professores Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho, tendo em vista a importância das suas ações frente ao fenômeno aqui estudado. Apresenta-se a seguir quadro sintético com a ordem cronológica e algumas características dos seus reitores.

Nome	Período	Escola de Origem
Edgard do Rego Santos	1946-1961	Medicina
Albérico Fraga	1961-1964	Direito
Miguel Calmon de Almeida Sobrinho	1964-1967	Politécnica
Roberto Santos	1967-1971	Medicina
Lafayette de Azevedo Ponde	1971-1975	Direito
Augusto da Silveira Mascarenhas	1975-1979	Medicina
Luiz Fernando Macedo Costa	1979-1983	Medicina
Germano Tabacof	1983-1988	Odontologia
José Rogério Vargens	1988-1992	Politécnica
Eliane Elisa de Souza Azevedo e Luiz Felipe Serpa	1992-1994	Medicina e Educação
Luiz Felipe Serpa	1994-1998	Educação
Heonir Rocha	1998-2002	Medicina
Naomar de Almeida Filho	2002-2010	Medicina
Dora Leal Rosa	2010-	Educação

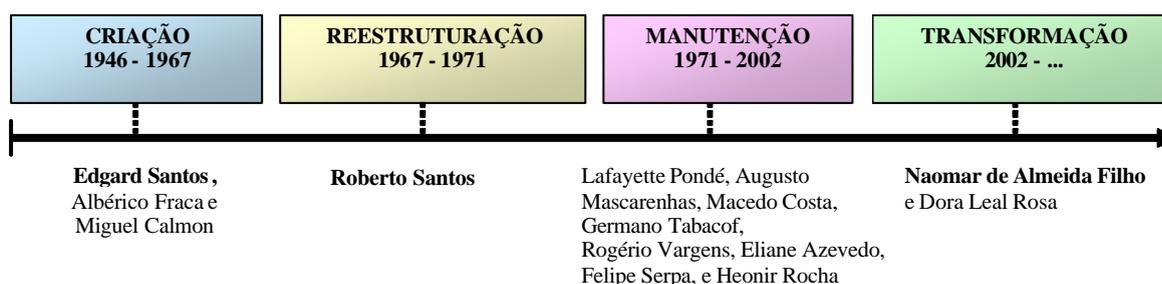
**Quadro 12 - Reitores da UFBA - 1946-2010.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de Boaventura (1999) e UFBA (2010i e 2010l).

Verifica-se, a partir destes dados, que finda a gestão de 15 anos do professor Edgard Santos, contemplando quatro sucessivas reconduções ao cargo através de nomeação pelo MEC, nos mandatos seguintes, à exceção do professor Naomar de Almeida Filho, os titulares não puderam ser reconduzidos à função gestora máxima por conta de impedimentos legais. Ressalta-se, que as eleições diretas para reitores, somente foram implantadas a partir da gestão do professor Rogério Vargens, momento no qual não foi conduzido ao cargo o candidato com maior número de votos diretos, fato que gerou diversos problemas junto à comunidade acadêmica; situação esta que volta a ocorrer quando da posse do professor Heonir Rocha.

Chama ainda atenção o fato de se alternarem à frente da UFBA professores originários das escolas mais antigas e tradicionais da IFES - Medicina, Direito e Politécnica - havendo enquanto exceções apenas o professor Germano Tabacof, de Odontologia, escola também tradicional; e o professor Luiz Felipe Serpa e a atual reitora, ambos originários da Escola de Educação. Tal situação “com certeza é um reflexo da importância da imagem das profissões tradicionais” (SANTOS, 2010, p. 11), reforçando assim a constatação deste último autor e de Almeida Filho (2010) em relação ao fato de que as resistências apresentadas às mudanças no modelo acadêmico e organizacional, intensificam-se naquelas situações que envolvem a perda de poder das escolas mais antigas e centenárias, a exemplo do ocorrido nos três períodos de gestão estudados mais detidamente neste trabalho. A presença de cenários internos mais hostis nestes momentos, fortalece a concepção da importância da manutenção da imagem e das condições de oferta pré-estabelecidas nas profissões tradicionais, ao longo da história da IFES, tendo assim efeitos diretos sobre a amplitude e o alcance das modificações efetivamente operacionalizadas nos modelos vigentes em cada um destes diferentes momentos; aspectos mais bem discutidos nas quatro subseções seguintes.

Antes de se dar início a análise da história da UFBA enquanto universidade formalmente constituída, a partir da análise documental e das entrevistas, apresenta-se a linha do tempo na qual listam-se os reitores de cada um dos quatro ciclos históricos que compõem esse percurso, de acordo com a classificação aqui considerada.



**Figura 11 - Ciclos históricos e reitores da UFBA.**

Fonte:Elaboração própria, 2011.

### 5.2.1 A criação com Edgard Santos

Antes de se iniciar a análise do fenômeno das modificações promovidas no modelo acadêmico e organizacional da IFES, cabe ressaltar, de acordo com Santos (1993 e 2010), que o surgimento da UFBA enquanto universidade foi em muito favorecido pelo final da Segunda Grande Guerra e pela queda do Estado Novo, contexto que fortaleceu o processo de redemocratização no país. Tal situação se refletiu regionalmente com a indicação do professor Ernesto de Souza Campos, como ministro da Educação e da Saúde, fato que por conta dos seus laços de amizade com o professor Edgard Santos - diretor por quase 10 anos da Escola de Medicina - tornou possível que o projeto de criação de uma universidade baiana tomasse corpo, concretizando-se rapidamente. Neste sentido, em muito contribui o perfil do professor Edgard Santos caracterizado como o de “um homem muito sedutor, com muito charme pessoal. Ele envolvia as pessoas com esse charme especial e sedução” (BOAVENTURA, 2010, p.14).

O projeto, inovador à época, sofreu resistências das escolas de Medicina, Direito e Politécnica, todas com forte vinculação ao ensino profissional. Os interesses individuais concorrentes e muitas vezes conflitantes destas unidades tornaram sua atuação sob o modelo universitário bastante complexo, gerando problemas de natureza diversa, mesmo após a criação formal da UFBA enquanto universidade ainda não federalizada. O cenário era caracterizado por:

[...] resistências muito grandes a princípio. Havia o pessoal da Faculdade de Medicina, por exemplo, que se julgava em condições de obter vantagens. As resistências foram muitas, porque naquela época todo mundo achava que juntar Medicina com a Escola de Teatro era uma verdadeira loucura. [...] quando meu pai assume a reitoria e constitui a UFBA, há muita resistência, já que nenhuma escola queria que a outra mandasse em seu território. (SANTOS, 2010, p.11).

A minimização de parte destes problemas foi favorecida pelo perfil do reitor, assim como pela sua estreita relação com o meio político em geral, e notadamente com Clemente Mariani, à época ministro da Educação e Saúde. Merece destaque sua grande habilidade política no trato das difíceis disputas internas no sentido de buscar minimizar as potenciais resistências tornando o dia-a-dia da IFES mais harmônico (SANTOS, 1993, 81-82). A partir da existência de um cenário favorável à Bahia, a exemplo da situação vivenciada quando da constituição de outras IES públicas em outros estados com a adoção do mesmo padrão, como explorado em seção anterior do trabalho, a UFBA constitui-se através de um modelo no qual:

Ao movimento das faculdades isoladas, sucede, sem interrupção desse processo, a convergência das unidades acadêmicas em direção à Universidade. A Universidade Federal da Bahia, seguindo as diretrizes nacionais, institui-se pela integração de diversas faculdades, criadas no longo período de quase século e meio. (BOAVENTURA, 2009, p.125).

Segundo Santos (1993, 1999 e 2010) e Ribeiro (1999) a primeira reforma da UFBA se inicia ainda no final da década de 1950, a partir de propostas trazidas durante a gestão Edgard Santos. Algumas delas foram implementadas ainda sob seu reitorado, enquanto outras se operacionalizam ao longo da década seguinte, nos dois reitorados que o sucederam, consolidando-se na gestão do seu filho, o professor Roberto Santos, quarto reitor da IFES. Como ponto de partida na reestruturação da UFBA foi priorizada desde o início a indissociabilidade das dimensões do tripé ensino-pesquisa-extensão vista como fundamental à qualidade do ensino superior ofertado, bem como, em relação à garantia de aplicabilidade das questões acadêmicas às demandas sociais existentes, favorecendo a maior aproximação universidade-sociedade.

Em uma iniciativa daquele que é considerado um dos seus mais emblemáticos reitores, a UFBA adota um comportamento inovador e diferenciado no seu processo de mudança, antecipando-se ao que viriam a ser alguns dos principais pontos de modificação introduzidos pelo arcabouço legal, que se finalizaria com a Reforma Universitária de 1968. Ressalte-se, aqui, que tais aspectos foram analisados mais detalhadamente ao longo do capítulo sobre a evolução do ensino superior nacional. Ao assumir esta postura inovadora, o reitor tinha como pressuposto a perspectiva de que o ensino superior deveria extrapolar o foco então hegemônico em relação à manutenção dos seus aspectos meramente profissionalizantes. Considerava que além de boa formação acadêmica na área fim dos discentes, dever-se-ia também lhes garantir uma formação cultural sólida que lhes possibilitasse não somente se apropriar da cultura local e nacional, como também interiorizar a importância da dimensão cultural enquanto fator fundamental ao desenvolvimento de suas vidas profissionais, acadêmicas e pessoais. Esta concepção ainda hoje presente em muitos discursos sobre o ensino superior brasileiro pode ser resumida como uma visão na qual se encontrava:

Bem presente a ideia de que a universidade devia ser muito mais que o conjunto de escolas que a formaram inicialmente. Era necessário projetá-la mais na sua dimensão cultural, o que nas condições baianas, dentro de pouco tempo e sob a liderança de Edgard, veio a se traduzir predominantemente no aperfeiçoamento do talento artístico de nossa gente. (SANTOS, 1993, p. 81).

Na prática, este novo conceito de ensino superior, para Santos (1993 e 2010) e Marques (2005), teve como consequência, a consolidação na IFES de um modelo acadêmico e

organizacional que percebia a cultura regional e nacional como o fio condutor para a criação de novos cursos e unidades, fortalecendo a visão institucional da importância do vínculo entre ensino, pesquisa e extensão. Para tanto, direcionaram-se recursos diversos visando a estimular o intercâmbio mais intenso entre diferentes culturas. Destaca-se que na verdade este movimento retomou práticas já existentes em algumas das unidades isoladas que promoviam intercâmbios desta natureza com objetivos diversos, os quais em sua grande maioria foram descontinuados em virtude dos problemas vivenciados durante a Segunda Guerra.

Os recursos destinados a este fim durante o reitorado Edgard Santos foram direcionados às iniciativas que buscavam estreitar os laços entre a Bahia e países da África e da Ásia, assim como Portugal, França, Espanha, Estados Unidos, Inglaterra, vistos à época como nações com maior afinidade cultural em relação à Bahia e ao Brasil. Na operacionalização deste intercâmbio cultural considerado essencial ao processo de estruturação da UFBA e à formação dos seus egressos, conforme Santos (1993), podem ser citadas como principais iniciativas além da realização do Colóquio Luso-Brasileiro, a criação de diversos institutos extensionistas a exemplo: da Casa da França, do Instituto de Cultura Hispânica, do Instituto de Estudos Norte-Americanos e do Centro de Estudos Afro-Orientais.

Ainda com o intuito de fortalecer o viés cultural na IFES, segundo o mesmo autor, cria-se o Museu de Arte Sacra com a restauração do prédio e a incorporação do acervo do antigo convento de Santa Tereza. Para o registro e ampliação do acervo do recém-criado Museu, em muito contribuiu o trabalho realizado pela reitoria em parceria com o Cardeal Primaz do Brasil, catalogando e transferindo obras que se encontravam em estado de abandono em igrejas e coleções particulares. Esta iniciativa garantiu não somente para o estado, mas também para o país a conservação de um importante acervo histórico e cultural, registro de parte da história nacional.

Considerando o destaque dado à cultura no estreitamento dos vínculos com a sociedade, especial atenção é dada às atividades extensionistas, as quais em alguns casos se tornam embriões de novos cursos de Graduação ofertados em escolas criadas especificamente para tal fim. A primeira destas iniciativas é a criação dos Seminários Livres de Música, atividade realizada durante as férias de julho por toda a década de 1950. Com o passar do tempo, além de atrair vários segmentos da sociedade baiana por conta da sua qualidade, o evento passou a contar com a participação de renomados músicos nacionais e internacionais, sob a coordenação do professor Koelreutter, dando origem em 1955, à Escola de Música. Experiências semelhantes ocorreram quando da criação das Escolas de Teatro e de Dança

Clássica e Moderna, processos muito estimulados pela participação de Martim Gonçalves, e da professora Yanka dentre outros profissionais de renome em suas áreas, e pela incorporação do Teatro Santo Antônio ao patrimônio da IFES (SANTOS, 1993, p.90-91). Sobre o viés cultural presente durante todo o período de gestão Edgard Santos, constata-se nas palavras do professor Roberto Santos que:

[...] meu pai tinha uma visão de cultura, que é fruto da influência baiana, que junto com sua capacidade de realização permitiu a ele transformar o panorama cultural da Bahia de várias formas. [...] ele somente conseguiu isso pelas relações pessoais que tinha pelo Brasil a fora e pelo exterior, somente assim conseguiu investimentos importantes. (SANTOS, 2010, p.12).

Durante o seu primeiro reitorado, ainda segundo este autor, são incorporadas à Universidade importantes escolas independentes, a exemplo da Escola de Belas Artes e da Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras. Neste período também se dá a separação da Faculdade de Farmácia da Faculdade de Medicina, modificando-se com isso um modelo presente desde sua fundação no século XIX; a Faculdade de Arquitetura desvincula-se da recém incorporada Escola de Belas Artes. Tal processo de expansão foi acompanhado do aporte de expressivo volume de recursos financeiros com o objetivo de garantir investimentos em infraestrutura e contratação de pessoal necessário a atender à nova realidade institucional.

Na área de ensino, para Santos (1993 e 2010), Marques (2005) e Boaventura (2010), tem importância significativa a criação da Escola de Geologia, em 1958, substituída logo no ano seguinte pelo Instituto de Geociências. Com a oferta desse curso pretendia-se garantir a maior aproximação entre Universidade e mundo empresarial - preocupação ainda muito presente nos dias de hoje nas IES de diferentes naturezas. Tal aproximação se deu através da realização de pesquisas que tinham como principal objeto o estudo das diferentes e complexas questões relativas à exploração do petróleo. A opção por este foco se justificava em função da importância econômica e política que a atividade começava a assumir em nível nacional e estadual, antecipando-se assim àquele que viria a ser um dos carros chefes da economia baiana, a partir dos anos de 1970 - a indústria petroquímica. Percebe-se desde este momento a importância do vínculo universidade-mercado como fator de desenvolvimento de ambos.

Merece também destaque a importância que assume a formação específica em Administração Pública e de Empresas, visando a melhor qualificar os profissionais para lidarem com as demandas de um Estado mais atuante economicamente, assim como das multinacionais que começam a ingressar no país. Mais uma vez a presença do reitor é fundamental na definição dos caminhos da UFBA; ao perceber que esta se trata de nova e importante área do conhecimento considera necessário promover a formação de profissionais

dotados de habilidades específicas para atender as novas demandas da gestão, em substituição aos economistas, advogados, engenheiros, dentre outros profissionais de nível superior que até este momento exerciam tal papel.

Para atingir este objetivo, segundo Santos (1993 e 2010), ainda na década de 1950, o professor Edgard Santos lança mão de convênios nacionais, com destaque para o firmado com a Fundação Getúlio Vargas, vista como uma ilha de excelência na área; e internacionais, com a concessão de bolsas de estudos oferecidas pela Fundação *Ford*, visando qualificar graduados em áreas afins através da Pós-Graduação em Administração Pública, na *Michigan State University*, e em Administração de Empresas, na *University of Southern Califórnia*. Estes professores ao retornarem à UFBA fundam com base nos padrões norte-americanos de ensino e pesquisa a Escola de Administração. Os resultados deste programa inicial de qualificação podem ser resumidos como:

É interessante que os resultados dessas bolsas tiveram um sucesso enorme em pouco tempo. E até quando eu estava na reitoria pretendeu-se enviar alguns desses professores para realizar Curso de Doutorado, e ninguém quis, porque estavam tão bem situados com o mestrado que julgavam dispensável o doutorado. Bem, a verdade é que o mercado local sempre absorveu avidamente e de forma cruzada, isto é, o pessoal da Administração Pública foi para a Administração Privada e vice-versa, para mostrar que eles na verdade eram uma coisa só. (SANTOS, 2010, p.17).

Ao final dos anos de 1950, atento aos debates promovidos sobre o ensino superior, a partir do amadurecimento do processo de redemocratização e pela incorporação na discussão em curso na UFBA de algumas das propostas de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro em relação à criação de unidades voltadas à formação básica, o reitor cria cursos com este perfil. Ao optar por este caminho, buscou garantir que a oferta das disciplinas profissionalizantes fosse postergada para momentos mais avançados da estrutura curricular dos cursos. Com esta iniciativa torna-se o responsável pela implantação dos institutos dedicados às ciências básicas na Bahia, projeto que se intensificará durante o reitorado Roberto Santos (SANTOS, 1993, p.144-145).

Como outras contribuições da instituição à sociedade, menciona-se a criação de dois hospitais de grande porte voltados ao atendimento ao público em geral - o Pronto Socorro inaugurado antes da constituição da UFBA; e em 1949 o Hospital das Clínicas, atual Hospital Universitário Professor Edgard Santos - ambas as iniciativas vistas como inovadoras em relação à prestação de serviços na área da saúde na Bahia. Destaca-se ainda que a UFBA foi a “primeira universidade federal que conseguiu seu hospital, em um esforço muito grande do seu primeiro reitor [...] que trabalhou o tempo todo em cima da ideia de que a Faculdade de

Medicina deveria ter seu próprio hospital” (SANTOS, 2010, p.8). Merece ainda destaque em relação às iniciativas voltadas à área da saúde a implantação com recursos provenientes de convênio firmado com a Fundação *Kellogg*, daquele que foi o primeiro programa de residência médica do Norte e Nordeste, e um dos primeiros programas em nível nacional, sob a coordenação do então professor e catedrático da Faculdade de Medicina, Roberto Santos.

A comunidade estudantil também foi beneficiada por meio de programas diretos e indiretos. No primeiro caso, podem ser citados: o Serviço Médico, a Residência Estudantil feminina e masculina, o Restaurante Universitário, o apoio à realização de viagens de caráter cultural, o financiamento para aquisição de livros etc; dentre os programas de benefícios indiretos destacam-se os diversos eventos culturais, a aquisição de livros para o acervo em formação e expansão dos diferentes cursos, dentre outros. De maneira geral, o que guiava tais iniciativas empreendidas pelo reitor era a sua “convicção profunda de não se dever permitir o desperdício de talentos jovens, pela falta de condições mínimas de sobrevivência, como era e continua a ser frequente” (SANTOS, 1993, p.102-103).

Em relação à Pós-Graduação, a IFES adota a proposta introduzida no Brasil por Newton Sucupira em muito influenciada pelo modelo *humboldtiano* de universidade, no qual o ensino, a pesquisa e a extensão são vistos como integrados; além da universidade ser vista como a responsável pela formação de docentes habilitados a atuar em todos os níveis do sistema de ensino - básico, médio e superior (BOAVENTURA, 2009, p.149). Este modelo é fundamental ao processo adotado quando do desenvolvimento e consolidação da Pós-Graduação da UFBA iniciada, segundo Santos (1973) já sob o seu reitorado, em 1968 com a oferta dos Mestrados em Matemática, Física, Química e Ciências Humanas; e em 1970, com os Mestrados de Administração, Educação e a Especialização em Desenvolvimento Regional.

Ainda que a implantação da Pós-Graduação na IFES tenha ocorrido ao final da década de 1960, os esforços iniciais neste sentido foram mais uma vez favorecidos pelos acordos e convênios firmados pela IFES com diferentes parceiros. Dentre eles se destacam o acordo com o governo do Estado e o programa de assistência técnica do governo norte-americano com vistas à promoção do desenvolvimento socioeconômico regional; projetos desenvolvidos por uma equipe colegiada -, a Comissão de Planejamento Econômico -, coordenada pelo economista Rômulo Almeida, contando com a participação do reitor Edgard Santos e do governador Antônio Balbino. Esta comissão se constituiu no núcleo básico da Pós-Graduação oferecida posteriormente pela Escola de Economia.

Com tal forma de conceber e operacionalizar um modelo acadêmico e organizacional que permitisse a intensificação dos vínculos com a comunidade e com o mundo empresarial fosse através da prestação de serviços diretos, fosse por meio de projetos extensionistas com forte viés cultural; fosse pela criação de novos cursos de Graduação, dentre outras medidas, foi possível se projetar “a singularidade da Universidade e se conseguiu evidenciar todos os seus diferenciais, a despeito de uma legislação que procurava homogeneizar as IES” (MARQUES, 2005, p.120), criando-se assim durante esta gestão uma imagem institucional caracterizada pela inovação sob diferentes dimensões. A partir das considerações trazidas até o momento, pode-se verificar, que apesar das restrições legais decorrentes de uma legislação educacional rígida que favorecia a adoção de comportamentos isomórficos, o perfil do reitor e a sua capacidade de se articular politicamente foram fundamentais à forma como a organização se estruturou após sua constituição enquanto universidade.

Apesar dos impactos destas inovações, tanto em termos de crescimento, quanto da maior complexidade das atividades desenvolvidas, de acordo com Leal (1994), em termos de modelo organizacional, a universidade brasileira em geral, e a UFBA em particular, permaneceram muito semelhantes àquele presente no começo da década de 1930, com um modelo no qual a centralização das decisões era muito grande havendo pouca participação da comunidade acadêmica em geral. O modelo adotado pela UFBA, sob a influência da realidade norte-americana, foi formalizado em seu primeiro estatuto, datado de 1946 já prevendo pioneiramente a presença dos departamentos em coexistência com as cátedras no interior de todas as unidades de ensino da IFES.

Segundo Leal (1994), em seu primeiro estatuto fica claro pelo menos formalmente o papel desempenhado pelos departamentos em relação à qualidade do ensino ofertado, tendo em vista que estes órgãos tinham por objetivo a agregação de conhecimentos próximos ou similares no interior de um mesmo curso, através da junção de no mínimo três e no máximo sete matérias diferentes; atuando como responsáveis pela alocação de recursos de diversas naturezas e tendo suas atividades coordenadas pelo Colegiado de Curso. Este, por sua vez teria como uma de suas funções assegurar que os departamentos trabalhassem conjuntamente em prol dos objetivos institucionais mais amplos, evitando-se ainda o desperdício e a má alocação dos recursos. No entanto, na prática, o grande peso das cátedras e o pouco poder dos órgãos colegiados no nível das unidades de ensino, fez com que a maior descentralização do processo de decisão não se efetivasse, permanecendo a presença de um modelo autocrático, e muito centrado e dependente das características pessoais do reitor.

Próximo do término da sua última gestão, o professor Edgard Santos, com seu espírito empreendedor, incorpora ainda ao processo de discussão institucionalmente em curso mais propostas trazidas quando da criação da UNB e posteriormente incorporadas pelo Ministério enquanto diretrizes gerais: a extinção do sistema de cátedras e a modificação do plano de carreira docente com a criação das categorias de titulares, adjuntos e assistentes; e a contratação de professores em tempo integral, com condições de se dedicarem exclusivamente à UFBA. Entendia que com tais modificações se garantiria mais qualidade ao processo de ensino, já que a maior dedicação do professor à IFES fortaleceria não somente esta atividade, como também a pesquisa e a extensão. Finalizando a análise deste reitorado, acredita-se ser interessante a apresentação de uma síntese a seguir que bem retrata o processo vivido pela instituição ao longo dos seus primeiros quinze anos como universidade.

[...] o reitorado de Edgard teve três etapas, uma primeira foi a incorporação, participação e pacificação das unidades existentes; em seguida a criação de novas unidades e órgãos; e a terceira a sua adequação às novas demandas tecnológicas [...] a questão da descoberta do petróleo e os apoios que advinham desta primeira fase da industrialização na Bahia, que é o final da década de 50. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.6).

Ao final do seu quinto mandato consecutivo, de acordo com Santos (1993 e 2010) e Boaventura (2010), o reitor é surpreendido com a sua não recondução ao cargo pelo presidente Jânio Quadros. Esta opção presidencial é vista por Leal (1994) como de natureza política, sem que fossem considerados os aspectos técnicos nela envolvidos, afirma assim que “o Presidente Jânio Quadros prefere não o indicar para um quinto mandato, face às turbulências no ensino superior, temendo críticas pela continuidade do Reitor” (p.335). A perda desta importante liderança fez com que se tornasse mais difícil a continuidade do projeto traçado por Edgard Santos para a transformação do modelo acadêmico e organizacional da UFBA na sua totalidade, questão sinalizada pela afirmação trazida em Almeida Filho (2010) de que “tenho a hipótese que ele planejava instalar aqui, no seu sexto mandato, algo parecido com a UNB, mas não deu tempo” (p.16).

A partir desta última afirmação e com base nas análises feitas sobre o conjunto de alterações promovidas durante a longa gestão Edgard Santos, é possível se identificar a adoção de um comportamento isomórfico da IFES, já que, na prática, foram aproveitadas muitas das concepções trazidas no projeto original da criação da UNB, como forma de promover as necessárias mudanças com o menor risco possível. O modelo organizacional presente na UFBA ao término deste ciclo gestor, pode ser visto como divisionalizado, tendo em vista que muito do poder original dos diretores das escolas profissionais autônomas que

lhes deram origem, quando da sua junção sob o modelo universitário, foi mantido na recém criada universidade (HARDY e FACHIN, 1996, p.38).

Verifica-se ainda, em consonância com os últimos autores e com Almeida Filho (2007), a hibridização em termos acadêmicos da Universidade Científico-Tecnológica pelo seu direcionamento à formação profissional e administrativa em diferentes áreas do conhecimento, e com o início da percepção da importância da apropriação da tecnologia então disponível; sendo porém mantidas características da Universidade Escolástica - já que seguia a concepção da universidade enquanto guardião do conhecimento e também da reprodução das profissões. A Universidade da Arte-Cultura também se encontrava representada pela preocupação em garantir aos egressos uma formação ampla e a mais completa possível, como espelhado pela grande diversidade de atividades extensionistas promovidas a partir do forte viés cultural adotado pela IFES, ao longo deste período.

O conjunto de modificações operacionalizado ao longo dos 15 anos de reitorado do professor Edgard Santos modificou o cenário cultural da Bahia, contribuindo ainda de forma definitiva para a transformação do ensino superior no estado, o qual migrou de um modelo composto por diferentes escolas isoladas públicas e privadas, para um modelo universitário e público, fazendo com que a UFBA se tornasse mais uma vez uma instituição de referência no cenário nacional, retomando parte da sua importância quando do surgimento do ensino superior no Brasil, com o primeiro curso de Medicina. Tais ações permitem que se possa caracterizá-lo como um gestor hábil que se antecipa às mudanças, além de ter um claro discernimento sobre as diferentes oportunidades de crescimento institucional que se abrem em momentos de instabilidade e incerteza no seu segmento de atuação, podendo assim ser classificado como um empreendedor institucional, na concepção de DiMaggio (1991).

No contexto nacional, crescia a demanda social pelo aumento do número de vagas ofertadas pelas IFES, tendo em vista os altos custos do ensino privado e a percepção de que o título superior garantiria aos seus egressos o acesso ao exercício de profissões que lhes permitiriam obter patamares de renda mais elevados, objetivo não mais atendido a contento pelo ensino médio. Em paralelo, gradativamente, fortalece-se o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), que ao agregar reitores de todas as universidades federais existentes e de algumas universidades religiosas, além de se tornar um fórum de discussão sobre questões relevantes ao ensino superior brasileiro, constitui-se em um órgão de representação dos interesses destas IES junto ao governo federal. No caso da Bahia, em particular, a tais aspectos gerais somavam-se o crescimento econômico e as novas demandas

por profissionais com perfil diferenciado, que lhes permitisse atender às necessidades que emergiam como consequência da industrialização crescente decorrente da instalação da Petrobrás no estado. Também deve ser sinalizado como outro fator de pressão o acelerado crescimento da população da Região Metropolitana de Salvador que começa a ocorrer a partir de então (LEAL, 1994, p. 334).

Submetido às pressões provenientes deste cenário e com o peso de substituir um reitor carismático e empreendedor, o professor Albérico Fraga (1961-1964), logo ao iniciar seu mandato, optou por dar prosseguimento às discussões relativas ao modelo acadêmico e organizacional iniciadas por seu sucessor. Com este propósito cria, ainda em 1961, a Comissão de Planejamento Universitário (CPU) composta por membros com atuação ativa na gestão anterior e por convidados externos de reconhecida competência na área educacional, a exemplo de Anísio Teixeira e Florestan Fernandes. Esperava-se que com essa composição diversificada e mais ampla, a comissão garantisse a desejada continuidade ao processo de discussão em curso, alinhando-se aos padrões de qualidade e inovação até então adotados.

Conforme Leal (1994), a fim de atingir tais propósitos foram definidos como objetivos da CPU: analisar a estrutura da UFBA a partir do processo de funcionamento dos diferentes órgãos envolvidos com as dimensões educacional, cultural e técnica; projetar as metas de desenvolvimento institucional; avaliar e projetar a infraestrutura física, sugerindo melhorias nas unidades em funcionamento, assim como apresentar propostas para a implantação de novas unidades acadêmicas e administrativas; definir um arcabouço normativo que viabilizasse as alterações tanto das formas organizacionais e processos administrativos, quanto dos aspectos relativos às atividades-fim - o ensino, a pesquisa e a extensão.

Conforme Marques (2005), a CPU concluiu que o funcionamento não satisfatório da IFES era fruto de uma legislação confusa e pouco objetiva, que favorecia a duplicação de esforços, tendo como principal consequência a má alocação, e conseqüente desperdício dos diferentes recursos, como já apontado pela gestão anterior. Outra importante contribuição foi a constatação de que a falta de autonomia didático-pedagógica e administrativa ao favorecer o pouco envolvimento dos docentes e discentes nas atividades acadêmicas, dificultava o fortalecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão. Visando à solução dos problemas delineados neste diagnóstico, apresentaram-se propostas que concebiam a dimensão regional em seus diferentes níveis como a linha mestra da reforma acadêmica e organizacional a ser conduzida com o objetivo de se buscar mais flexibilidade e economicidade da IFES

reduzindo-se a capacidade ociosa da infraestrutura física e dos recursos humanos em geral, ao tempo em que se aproximaria a IFES das novas demandas sociais.

Segundo Marques (2005), ao propor as demandas regionais como fio condutor de suas atividades em geral, a CPU esperava obter a melhor integração entre a pesquisa produzida na universidade, a comunidade e o mercado; ou seja, pretendia-se colocar o trabalho acadêmico de pesquisa a serviço da sociedade, não se reproduzindo a visão da realização “da pesquisa pela pesquisa”. A extensão por sua vez se intensificaria com a oferta de novas atividades nas quais se manteria o viés cultural como base; estimular-se-ia ainda a prestação de serviços de assessoria técnica aos segmentos da sociedade que necessitassem deste suporte para o desenvolvimento de suas atividades produtivas.

O eixo do ensino por sua vez se fortaleceria a partir de um conjunto de medidas, dentre as quais: a ampla reavaliação dos currículos, com o objetivo de torná-los mais aplicados às demandas das organizações; a revisão da forma de ingresso docente e discente; o desenvolvimento de um novo plano de carreira; e a criação de monitorias visando a permitir maior e mais qualificada participação do discente na vida acadêmica. Considerou-se também a premência da implementação de ações que permitissem aumentar o nível de inclusão da população no ensino superior público através da adoção de processos seletivos diferenciados que reduzissem os problemas dos processos tradicionais e melhora da qualificação dos potenciais ingressos do ensino superior quando da realização do ensino médio. Este último objetivo constitui-se em uma das justificativas para a criação do Colégio de Aplicação da Bahia, que se tornou uma referência nacional, sendo sua experiência replicada por meio de iniciativas semelhantes implantadas em outros estados do território nacional.

Com o intuito de se democratizar a gestão da UFBA, propôs-se a obrigatoriedade da participação docente e discente nos órgãos colegiados em todos os níveis. Além disto, garantiu-se a renovação dessa participação nos colegiados e cargos de gestão com a fixação de tempos de mandato e critérios claros para a seleção de seus componentes, objetivando-se reduzir o seu uso para fins políticos e pouco vinculados às atividades-fim da instituição.

De acordo com Leal (1994), neste modelo caberia aos Conselhos Superiores a responsabilidade por coordenar e controlar as diferentes atividades das unidades de ensino, assim como encaminhar ao Conselho Coordenador as demandas geradas nos Conselhos Técnicos. Já as unidades de ensino com funcionamento autônomo teriam suas atividades diferenciadas - os Institutos se voltariam às atividades de ensino nas ciências básicas; as Faculdades e Escolas seriam responsáveis pelo ensino técnico-profissional, pela pesquisa

aplicada e pelo desenvolvimento de atividades que melhor integrassem a Graduação e a Pós-Graduação; finalmente, as Instituições Culturais ou de Intercâmbio seriam autônomas em relação às suas atividades específicas, mas funcionalmente ligadas a unidades ou órgãos específicos da IFES. Sobre a situação vivenciada e as realizações deste reitorado, assim como em relação à indicação do novo reitor, Boaventura (2010) faz uma interessante síntese analítica, a seguir apresentada:

A universidade começou a perder recursos, mas ainda tinha fundos, Doutor Edgard deixou fundos para desenvolver determinadas áreas. Doutor Albérico teve de lançar mão destes fundos e pouco pôde criar. De toda forma, continuaram os programas e ele criou o Instituto de Estudos Sociais, agregando alguns professores. Até o momento em que vai procurar quem vai sucedê-lo e escolhe a figura de Miguel Calmon, um homem de alto prestígio. Tinha sido deputado e Ministro da Fazenda, e aceitou ser reitor. (p.18).

Com o início do reitorado Miguel Calmon (1964-1967), já sob a ideologia conservadora do governo militar e por conta das restrições que começam a se impor às IFES, assume “um líder que viu que não podia fazer a reforma naquela época então, tratou de discutir o processo” (BOAVENTURA, 2010, p.20). Conforme Leal (1994), Marques (2005) e Boaventura (2010), o reitor dá continuidade aos trabalhos desenvolvidos pela CPU substituindo-a pela Comissão Central de Planejamento (CCP). A nova comissão se dividia em subcomissões técnicas, incorporando à sua composição além de professores, novos atores nacionais e internacionais mais diretamente envolvidos com aspectos técnicos do ensino superior. Às subcomissões atribui-se a responsabilidade de apresentar propostas para seus respectivos objetos de trabalho: a reestruturação dos Institutos criados na gestão Edgard Santos; o delineamento das atividades de pesquisa; o planejamento da forma de ocupação, assim como da ampliação do *campus*; a avaliação da viabilidade de se implantar um Colégio Universitário - o Colégio de Aplicação da Bahia; a elaboração de um anteprojeto relativo à reforma administrativa; e a revisão do marco legal institucional em vigor, desde 1958.

A contratação de serviços externos prestados por pessoas jurídicas e físicas passa a ser vista como fundamental à elaboração de um projeto de reestruturação que incorporasse além das dimensões didático-pedagógicas abordadas nas subcomissões, as questões de natureza técnica e econômica. Destaca-se que estas últimas questões ganham importância crescente por se tratarem de fatores condicionantes ao acesso da IFES aos recursos externos provenientes de órgãos financiadores internacionais, cada vez mais necessários por conta da redução do volume de recursos federais aportado às FES. Dentre as contribuições externas, segundo Boaventura (2010), merecem destaque as sugestões trazidas por uma comissão da UNESCO

constituída por três reitores que, a pedido do reitor Miguel Calmon, presta assessoria à UFBA com o intuito de auxiliá-la em seu processo de reestruturação, já sob os novos moldes desejados pelo governo federal.

Os trabalhos desenvolvidos pela CCP, de acordo com Marques (2005), retomam aspectos pontuados nas duas gestões anteriores, introduzindo no entanto alguns aspectos novos e relevantes ao contexto então vivenciado. Em relação ao ensino, mais uma vez ganha destaque a necessidade de alteração do modelo didático-pedagógico dos cursos, tendo em vista seu isolamento em relação às demandas sociais; propõem-se também a melhor qualificação dos docentes do ensino médio por meio da oferta de cursos específicos nas áreas básicas de Física, Química, Matemática e Biologia, oferecidos pelo Centro de Ensino de Ciências da Bahia (CECIBA), proposta semelhante ao que viriam a ser os cursos de Licenciatura. A Graduação não mais seria oferecida na modalidade seriada, adotando-se o sistema de créditos que permitiria além de mais flexibilidade e mobilidade curricular aos alunos, maior autonomia em relação à sua opção individual de construção de conhecimento.

Ressalte-se aqui que tal concepção é posteriormente retomada no projeto dos BI, concebidos na gestão do professor Naomar de Almeida Filho já na primeira década do século XXI. Mais uma vez se reforça a importância do estreitamento dos vínculos entre Graduação e Pós-Graduação como fator de fortalecimento de ambas, sob o argumento de que este conjunto deve ser visto sob a forma de um *continuum* e não de maneira estanque no que se refere à formação discente e em relação à utilização dos recursos disponíveis.

No tocante à pesquisa e extensão, segundo Marques (2005), fortaleceu-se a intenção de se reduzir o poder das cátedras considerado prejudicial por sua característica de atender prioritariamente aos interesses individuais dos catedráticos em detrimento dos interesses institucionais coletivos que normalmente eram colocados em segundo plano. A dimensão cultural permanece como linha mestra e as questões regionais como condutoras dos trabalhos na Graduação e Pós-Graduação, sendo mantido o foco na busca da sua aplicabilidade às demandas da sociedade. Havia ainda a preocupação de que a UFBA se consolidasse enquanto um centro de excelência e liderança em pesquisa na região Nordeste, fato que estimula ainda mais o viés regional introduzido durante a gestão Edgard Santos.

O modelo proposto pelo professor Miguel Calmon para a IFES, buscava garantir a partir da articulação sistemática dos diferentes órgãos e unidades, a otimização da sua atuação com o uso mais eficiente dos recursos. Conforme Boaventura (1971) e Marques (2005) consolida-se um modelo organizacional que mantém a Assembléia Universitária; o Conselho

Universitário (CONSUNI); o Conselho de Curadores; a Reitoria; os Colegiados, e os Diretores das Unidades Universitárias. É, porém, criado o Conselho de Coordenação dos Departamentos composto pelos Diretores dos Departamentos, com o objetivo de assessorar o Reitor e o CONSUNI; assim como os Departamentos Gerais de: Ensino; Pesquisa e Extensão; Cultura, Planejamento, Social de Vida Universitária e Administração Geral.

Neste modelo as unidades de ensino avaliariam e deliberariam sobre as questões acadêmicas, submetendo-as sempre que necessário aos níveis decisórios mais altos - os Departamentos Gerais -, de acordo com a especificidade da questão em discussão. Assim, o Departamento de Ensino definiria a política institucional em relação à atualização de currículos, às mudanças no sistema de ingresso, à articulação das atividades de ensino com a extensão, dentre outras; o Departamento de Pesquisa e Extensão formularia a política de pesquisa institucional, promovendo a articulação entre pesquisa científica, tecnológica e artística, avaliando a produtividade do material produzido; ao Departamento de Cultura, sob a direção do professor Roberto Santos, caberia promover a formação e atualização cultural da universidade e da sociedade, interligando os interesses dos diferentes atores por meio de eventos e publicações diversas; o Departamento de Planejamento se responsabilizaria pela coordenação e assessoria na operacionalização do Plano Geral da Universidade elaborado a partir de diretrizes definidas pelos órgãos superiores de gestão, garantindo ainda o fortalecimento dos vínculos Universidade-Sociedade em todas as dimensões possíveis; o Departamento Social de Vida Universitária incorporaria às funções de atendimento aos estudantes já existentes, outros quesitos que variavam da concessão de bolsas à assistência médica, hospitalar e odontológica, estimularia também a prática de atividades desportivas, além de auxiliar os egressos na constituição de uma associação de ex-alunos; o Departamento de Administração Geral responderia pela atuação conjunta e coordenada das atividades de ensino, pesquisa e extensão provendo os recursos necessários ao funcionamento da IFES (MARQUES, 2005, p.211-212).

Outra proposta trazida por esta gestão relacionava-se à necessidade de estímulo à formação dos docentes e funcionários técnicos e administrativos, visando à obtenção de um quadro profissional diferenciado e dotado de bom nível de qualificação. Definiu-se ainda que o número de docentes vinculados aos departamentos e unidades de ensino seria reavaliado por cada um deles em conjunto com o Departamento de Ensino, tendo em vista que a adoção do regime de créditos para a Graduação alteraria o perfil e a quantidade de docentes necessários a

dar continuidade às atividades-fim da IFES. Como uma síntese do reitorado do professor Miguel Calmon, traz-se a citação abaixo:

Ele criou a comissão da reforma, porque a reforma começa com os estudantes, na década de 50, eu era estudante e já participava de seminários, de simpósios de conferencias sobre a reforma da universidade. Miguel Calmon deixou a universidade discutida, documentos prontos para a reforma, mas não assinou nenhum ato que mudasse realmente a estrutura da universidade, mas ele teve o mérito de discutir a reforma. (BOAVENTURA, 2010, p.18).

É possível se reafirmar em concordância com Santos (1993 e 2010), Leal (1994), Marques (2005) e Boaventura (2010), a partir do resgate histórico relativo aos primeiros 20 anos de história da UFBA, que seu processo de reestruturação acadêmico e organizacional foi dotado de características únicas, não devendo ser visto como uma cópia de modelos estrangeiros ou do modelo proposto quando da criação da UNB. Na verdade, se verifica que a partir de concepções inicialmente trazidas por seu primeiro reitor a IFES trilhou caminhos próprios baseada em pressupostos inovadores à época, buscando respeitar nas mudanças empreendidas suas peculiaridades e as limitações de natureza político-econômica a elas impostas.

Reforça-se aqui o esforço dos dois reitores que sucederam o professor Edgard Santos no sentido de aperfeiçoar suas propostas originais, comportamento que denota inegável reconhecimento da qualidade das suas proposições, sempre tomando por base a necessidade de se promoverem adaptações contemplando o contexto existente durante seus mandatos.

### **5.2.2 A reestruturação de Roberto Santos**

O período de tempo decorrido entre o início da discussão anteriormente apresentada e a conclusão do Plano de Reestruturação institucional, em 1967, demonstra as dificuldades vividas pela IFES e seus gestores em relação à adoção das mudanças acadêmicas e organizacionais desejadas, em que pese o fato de que a proposta de reestruturação apresentada antecipou muitas alterações trazidas pela Reforma Universitária apresentada pelo governo militar. Neste momento, a IFES já se encontrava sob o comando do professor Roberto Santos (1967-1971), participante ativo de todo o processo até então vivido, fosse enquanto aluno,

professor e filho durante o reitorado Edgard Santos; fosse como colaborador direto nas duas gestões que o antecederam.

De acordo com Boaventura (2010), o professor Roberto Santos, que havia sido o segundo nome na lista enviada ao MEC, foi nomeado como o novo reitor da UFBA por questões políticas e pressão de alguns deputados baianos com grande penetração junto ao governo federal. Este contexto contribuiu para que o presidente Costa e Silva não efetivasse a nomeação do professor Orlando Gomes, antigo diretor da Faculdade de Direito e primeiro nome da lista. Sobre as características do professor Roberto Santos, destaca-se que além de possuir grande habilidade e alinhamento com o meio político, também tinha ótimo trânsito junto aos burocratas do setor público, capazes, tanto de acelerar, quanto de impedir a aprovação de modificações; além disso, em termos institucionais já gozava de prestígio e legitimidade por conta de sua atuação à frente de diferentes áreas da IFES. Seu perfil pode ser sintetizado como o de um reitor dotado de “muita experiência e conhecimento sendo, sobretudo dotado de formação científica, trata-se de um homem de muito boa formação científica” (BOAVENTURA, 2010, p.8).

Ao assumir o cargo, o novo reitor encontra um cenário distinto daquele do início da década, tanto em termos do volume de recursos financeiros públicos disponibilizado ao ensino superior, como em relação à intensificação das discussões políticas e ideológicas promovidas pelo endurecimento do regime militar, e pela forte reação dos estudantes aos seus efeitos sobre a vida nacional e estudantil. Além destas questões que favoreciam a desestabilização do segmento, encontrava-se em curso o processo de transformação do arcabouço legal do ensino superior brasileiro, através de uma nova legislação que visava a promover a reestruturação das universidades.

Conforme Tolbert e Zucker (1999) e Greenwood, Suddaby e Hinings (2002), este cenário mais amplo contribui para que se fortaleça a presença de um processo de desinstitucionalização do segmento, acelerado por conta de diferentes “gatilhos” de natureza social e regulatória. Neste contexto turbulento, o processo de reestruturação do ensino superior, posto em prática nacionalmente, é sintetizado pelo professor Roberto Santos como:

O processo de reforma da universidade brasileira começa com o Decreto Lei de 1966, que teve a colaboração Nilton Sucupira, em 1966 [...] quando houve a Reforma de 68, atribuída aos militares, receitaram-se coisas que não eram as mais importantes à concepção de uma instituição mais moderna. Na verdade, o primeiro Decreto Lei foi geral, vago no ponto de vista da aplicação, porque poucas universidades tiveram a oportunidade de aplicá-lo; veio então o segundo, o de 1967,

que especificava melhor estes princípios e tornava funcional a modificação de cada universidade. (SANTOS, 2010, p.10).

Retomando a questão das demandas estudantis, considera-se que muitas delas podem ser vistas como uma consequência da falta de capacidade da universidade pública em atender à demanda crescente por ensino superior, gerando assim grande número de excedentes. Conforme Santos (1993), para o aumento do número de excedentes em muito contribuiu a universalização do ensino médio promovida pelo maior aporte de recursos públicos a ele destinados após a LDB de 1961, sem que houvesse a proporcional expansão de vagas no nível superior. Como sintetiza MANNA FILHO (1974), tais questões se refletiam “no acelerado aumento dos que buscam e querem alcançar a Universidade, cada vez mais esmagada e inquieta diante da multidão que lhe bate às portas, e que ela não possui condições para atender” (p.5), tornando necessário ainda em suas palavras “reformular, inovar e implantar” (p.5). Tais ações podem então ser vistas como as verdadeiras palavras de ordem do reitorado Roberto Santos. Neste contexto há uma fala do reitor, que caracteriza sua forma de atuação, demonstrando sua preocupação com a continuidade dos trabalhos até então desenvolvidos e nos quais teve participação ativa, assim como a importância por ele atribuída à participação da comunidade acadêmica no processo de reestruturação institucionalmente em curso, em que pese toda a repressão vivida pela sociedade brasileira neste momento.

Valendo-se de estudos que de longa data se vinham realizando, graças aos esforços da Comissão designada pelo reitor Miguel Calmon e por mim confirmada, e à atenta dedicação do Conselho Universitário, foi o anteprojeto concluído a tempo de ser impresso para distribuição individual a cada qual dos membros do corpo docente, assim como a todos os órgãos de representação estudantil. Beneficiou-se, destarte, o projeto afinal aprovado pelo Conselho Universitário após ampla consulta aos mais diversos setores da instituição. (SANTOS, 1973, p.22).

Mais uma vez se percebe que o projeto de reestruturação na UFBA, além de beneficiado pela autonomia universitária em vigor, não poderia ser visto como exógeno à sua realidade, já que o novo modelo emerge de um longo processo de trabalho e debates no qual são atores ativos distintos segmentos a exemplo da comunidade acadêmica interna, através dos seus docentes e discentes; e dos vários estudiosos nacionais e internacionais das questões educacionais emergentes à época.

Este pioneirismo é a razão pela qual no Relatório Anual do Exercício de 1967, o reitor afirma que a IFES pôde se tornar a primeira IES brasileira a aprovar no CFE o seu Plano de Reestruturação, plano este que após a incorporação de pequenas alterações sugeridas pelo relator do processo, o professor Newton Sucupira, foi legitimado pelo decreto publicado em 08 de fevereiro de 1968 (SANTOS, 1973, p.22). Merece destaque que neste reitorado se

modifica a forma de publicação dos relatórios anuais de gestão, adotando-se a um modelo de divulgação de informações mais detalhado e formal, evidenciando-se com tal opção a preocupação desta gestão com a transparência em relação às suas ações, antecipando-se ao que viria a ser uma tendência nacional.

Conforme Santos (1973), vencida esta etapa, a UFBA prossegue na redação do seu novo Estatuto e Regimento Geral, mantendo a comissão formada para esse fim durante a gestão anterior, e baseando-se em dois dos princípios norteadores pré-definidos: o uso racional de recursos, evitando-se sua duplicação e desperdício, assim como a abertura ao novo, fazendo com que não se tomassem paradigmas existentes como insuperáveis. Tendo em vista o estado avançado dos trabalhos de redação, o novo Estatuto Geral foi aprovado em seção plenária do CFE de julho de 1968.

Após o cumprimento de mais esta etapa, a comissão incorporou novos colaboradores do curso de Pedagogia e da Administração Universitária direcionando seus esforços à formalização da versão final do Regimento Geral, atividade concluída da mesma forma antes das demais IFES. Todo este trabalho demandou dos envolvidos grandes esforços, tendo em vista a necessidade de conciliação de normas e procedimentos muito diversos entre as unidades existentes, além das lutas pela manutenção do poder de cada uma delas de maneira isolada. Os esforços deste grupo foram coroados com a aprovação no CONSUNI da sua versão final, no início de dezembro de 1968, sendo sua aprovação efetivada pelo CFE em 10 de dezembro do mesmo ano. O resultado deste empenho encontra-se resumido na fala oficial do reitor quando da apresentação, em 1969, do Relatório Gerencial do Exercício de 1968:

Foi esse o primeiro e até agora o único Regimento Geral adaptado aos Decretos 53 e 252 a entrar em vigor, o que vem permitindo ritmo mais rápido à implantação do novo Regimento nesta Universidade que nas demais do sistema federal de ensino superior. (SANTOS, 1973, p.38).

Em que pesem algumas alterações pontuais necessárias a partir de demandas legais emanadas das Leis de número 5539 e 5540/69, a essência do novo arcabouço legal da IFES permaneceu, possibilitando o início do processo de elaboração e aprovação interna dos regimentos individuais das diferentes unidades de ensino, o que se deu na maioria dos casos ainda no decorrer de 1969. Segundo o Relatório Anual do Exercício de 1969, disponível em Santos (1973), os novos regimentos das unidades incorporavam alterações no modelo administrativo e acadêmico, contemplando ainda a necessária redistribuição de responsabilidades e de poder entre antigos e novos órgãos.

Como explicitado nesse documento oficial, surgem além do Conselho de Coordenação de Ensino, Pesquisa e Extensão, os 24 conselhos departamentais, um para cada uma das unidades de ensino. Estes órgãos eram responsáveis pela reorganização das atividades didático-pedagógicas dos cursos em nível deliberativo, assim como pela criação de jurisprudência em relação às novas questões institucionais mais gerais. Teriam ainda a atribuição de colaborar com os recém-criados 41 Colegiados de Curso nos encaminhamentos relativos às alterações curriculares necessárias para viabilizar a implantação do regime de créditos e pré-requisitos, em substituição ao regime seriado (SANTOS, 1973, p.82-83).

Com isto, fortalece-se na IFES a figura dos departamentos enquanto unidade estruturante, por meio do agrupamento de docentes já neste momento vinculados a um novo plano de carreira, que os classificava como professores titulares, adjuntos e assistentes; paralelamente se extinguem as cátedras e se implanta o regime de trabalho de dedicação exclusiva (DE). Sobre a importância e forma de atuação destes órgãos sob o novo modelo, Almeida Filho (2010) e Santos (2010) apresentam, a partir do distanciamento histórico em relação ao início desta experiência na instituição, uma posição crítica sintetizada na fala do principal artífice deste processo de reestruturação:

A ideia dos departamentos foi na prática pouco aproveitada, a ideia do departamento era justamente a quebra de poder do catedrático, que era exclusivo e absoluto. Com o final da cátedra e com o fortalecimento dos departamentos os professores de formação recente e mais jovens também poderiam participar de projetos, da discussão da própria escola. [...] A ideia de departamento acabou se transformando em alguma coisa de ordem mais burocrática, não se aproveitando o seu sentido mais importante. Terminou criando outros focos de poder, sem se aproveitar de diferentes experiências, diferentes conhecimentos em prol de um benefício maior que seria propiciado àquela unidade de ensino, àquela faculdade enfim. (SANTOS, 2010, p.23).

Ao longo do processo de reestruturação também em muito contribuiu, segundo o reitor, o trabalho do professor Edivaldo Boaventura à frente da Assessoria de Planejamento promovendo a realocação de pessoal docente e administrativo entre as diversas unidades da maneira mais eficiente possível, embora sempre priorizando o diálogo com os diferentes atores envolvidos no sentido de mitigar possíveis conflitos e insatisfações gerados por tais mudanças. Tal conjunto de medidas teve como uma de suas consequências o incentivo ao aumento da participação da comunidade docente e de funcionários no processo de decisão atingindo níveis antes não vivenciados pela IFES, em que pesem as restrições ao processo participativo presentes em todas as esferas do poder público, após o início do governo militar.

A obrigatoriedade trazida pela Reforma Universitária da realização de concursos públicos, como forma de garantir o acesso à carreira docente, é incorporada ao Regimento da UFBA, como explicita o Relatório de Gestão de 1970 citando a realização de concursos para a ocupação de 250 vagas docentes, divididas entre os três níveis previstos no plano de carreira em vigor na instituição. Realizou-se ainda ao final deste mesmo ano outro concurso público para ocupação de antigas e novas vagas do quadro administrativo, contando com um total de 10.000 inscritos; após a finalização deste processo seletivo, todos os selecionados passaram por um processo de capacitação realizado por meio de um programa de treinamento institucional inédito na história da UFBA.

Em relação aos órgãos pertencentes à estrutura de apoio, em 1969, dois fatos merecem destaque. Em primeiro lugar a consolidação da Biblioteca Central, projeto iniciado durante o primeiro ano dessa gestão, com o objetivo de evitar o desperdício e a duplicação no uso de recursos financeiros através da centralização das assinaturas de periódicos e do processo de aquisição unificada de acervo para todas as unidades universitárias. A outra novidade foi a criação da Secretaria Geral de Cursos (SGC), com a incumbência de garantir amplo atendimento à comunidade discente nas questões relativas aos registros escolares de diversas naturezas e nas matrículas e rematrículas, até o controle central de notas e faltas, culminando com o processo de emissão centralizada de todos os certificados emitidos pela IFES.

Para dar suporte ao processo de reestruturação organizacional em curso, foi necessário o desenvolvimento de um projeto de ocupação e otimização do uso do espaço físico contemplando não somente a construção de novas instalações - a exemplo do Centro de Ciências Básicas, com 33.000 m<sup>2</sup> distribuídos entre diversos Institutos e, da Escola de Farmácia; quanto às mudanças em instalações já existentes, podem ser citadas a construção de anfiteatros na Faculdade de Arquitetura e de um novo pavilhão de aulas na Escola Politécnica, assim como a reforma nas instalações dos cursos de Ciências Humanas e Letras (SANTOS, 1973, p.40-43).

O processo de reestruturação do espaço físico somente foi possível com o repasse de recursos internacionais provenientes do BID, que possibilitaram à UFBA aumentar sua esfera de atuação e porte praticamente estagnados desde sua constituição enquanto universidade, em 1946. O acesso a tais recursos se viabilizou com a assinatura de acordos entre órgãos federais, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização das Nações Unidas (ONU), sendo a UFBA, conforme Boaventura (2010), uma das 10 IFES habilitadas a

receber estes repasses, contando para isto mais uma vez com o bom trânsito e relacionamento do seu reitor com a esfera federal.

O crescimento institucional vivido refletiu-se diretamente no aumento do número de matriculados, que mais do que duplicou, passando de 5.249 alunos, em 1967, para 11.051 no início de 1971, aumentando desta forma o nível de inserção social no ensino superior público da Bahia. Além dos investimentos em infraestrutura, a IFES segue criando outros cursos de Graduação com o objetivo de aproximar ainda mais a universidade das empresas com atuação destacada na região. Como um exemplo desta situação tem-se a criação do curso de Engenharia Mecânica, com o propósito de formar mão de obra especializada para o projeto de industrialização em curso no estado à época - o Centro Industrial de Aratu. Com o foco cada vez mais voltado ao mercado de trabalho, e também visando a garantir mais qualificação aos docentes, em paralelo ao amadurecimento dos cursos de Graduação em geral, criam-se, a partir de 1968, diversos cursos de mestrado - Matemática, Física, Química, Biologia, Ciências Humanas e Desenho -, buscando-se recursos junto à CAPES, com o objetivo de financiar esses estudantes, através da concessão de bolsas de estudo (SANTOS, 1973, p.100).

Em relação especificamente à dimensão do ensino, tendo por pano de fundo a autonomia universitária, várias foram as medidas tomadas ao longo desta gestão objetivando garantir a melhor utilização dos recursos em geral. Realizaram-se revisões nas estruturas curriculares dos cursos mais antigos da IFES com o objetivo de torná-las mais flexíveis; questão que associada ao surgimento de disciplinas eletivas viabilizadas após a adoção do sistema de créditos visava à ampliação do leque de opções disponibilizado aos discentes, permitindo-lhes maior liberdade na construção da sua trajetória acadêmica. Considera-se ainda que a implantação do sistema de crédito e da nova estrutura curricular somente foi possível com o fortalecimento dos departamentos em substituição às cátedras, vistas como fatores limitadores às necessárias alterações de natureza didático-pedagógica (MARQUES, 2005, p.224-225).

Sobre este último aspecto, em que pesem as muitas opiniões favoráveis à extinção das cátedras, vistas como centralizadoras e imobilizadoras na condução das atividades-fim da instituição, tem-se uma posição distinta em relação às reais contribuições práticas desta medida, em Almeida Filho (2010). Este autor afirma que pelo fato de nas grandes IFES apenas os professores titulares, categoria na qual foram enquadrados todos os catedráticos, poderem assumir a chefia dos departamentos ou a direção de unidades, manteve-se, ainda que de forma indireta, o poder real dos catedráticos, ainda que seja inegável a maior participação

de outros docentes na condução das questões acadêmicas. De toda forma “na verdade não foi uma grande ruptura, e sobre este aspecto não mudou muita coisa” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.7) já que a estrutura de poder de certa maneira foi preservada, havendo apenas a “mudança das atividades para o Departamento enquanto uma unidade de serviço” (p.7). Na prática, repetiu-se com o fim das cátedras a situação vivida pelos departamentos desde o momento da sua implantação até os dias de hoje, não sendo atingidos os objetivos inicialmente traçados.

Retomando-se as modificações implementadas sob esta gestão tem-se, conforme Santos (1973), um grande incentivo à atuação mais direcionada dos Institutos nas áreas consideradas básicas e prévias no processo de formação acadêmica discente. Surge sob tal perspectiva, em 1968, o Instituto de Matemática, fruto da separação entre as duas áreas de conhecimento contempladas no antigo Instituto de Matemática e Física. Esta nova unidade visava a ofertar em um único local todas as matérias básicas da Matemática, para os alunos de diferentes unidades da UFBA atendendo as Escola Politécnica, Faculdade de Filosofia, Escola de Administração e Faculdade de Ciências Econômicas. Também buscando a concentração das matérias comuns nos Institutos, lançam-se as bases para a constituição do corpo docente dos Institutos de Biologia, Letras e Ciências da Saúde, além do remanejamento dos docentes do Instituto de Química. Sobre os objetivos quando da criação de novos institutos, tem-se que:

Esses novos Institutos Matemática, Química, Física, Biologia e outros trouxeram outras condições de aprendizado e pesquisa, já que eram muito diferentes do que se poderia ter nas antigas unidades, nos antigos laboratórios. Bom, apesar de tudo isso houve resistências, que perduraram por muito tempo, até por décadas. (SANTOS, 2010, p.16).

Ainda sobre a dimensão do ensino, uma das inovações trazidas por este reitorado à realidade institucional foi a introdução do primeiro ciclo de estudos, ou ciclo básico, vista juntamente com as modificações no vestibular como duas grandes inovações trazidas pela Reforma Universitária. A adoção do ciclo básico era considerada etapa fundamental à construção de uma universidade que superasse o modelo acadêmico e organizacional refletido pela simples aglomeração de escolas isoladas e sem sinergia entre si.

Enfatiza-se aqui que a introdução desta nova perspectiva não se traduziria no esvaziamento do ensino profissional, como tradicionalmente conhecido no país e na IFES; o que ocorreria seria a oferta das disciplinas profissionais em uma etapa mais avançada da formação do discente. Ou seja, de acordo com Santos (1973), nesta primeira fase da formação acadêmica o aluno teria a possibilidade de ampliar sua cultura humanística, assim como ter acesso aos conhecimentos relacionados ao uso do método científico e das linguagens mais

adequadas aos raciocínios desenvolvidos, sem ter a preocupação com a formação direcionada de maneira direta a profissões específicas.

Visando à operacionalização deste modelo, segundo o mesmo autor, no processo seletivo de 1971 o ingresso na UFBA ocorreria não mais para um curso específico, sendo a inscrição feita em uma das cinco grandes áreas de conhecimento, as quais reuniram um conjunto de disciplinas obrigatórias - o chamado currículo básico. A opção por cursos específicos a partir desta modalidade de ingresso inovadora somente se daria ao final do segundo semestre de ingresso do aluno, se efetivando por meio de um processo seletivo que contemplasse os resultados obtidos ao longo deste primeiro ciclo, permitindo a verificação do seu aproveitamento em relação aos conhecimentos introdutórios considerados como pré-requisitos fundamentais à continuidade da sua graduação. Ao adotar tal sistemática, a IFES se tornou uma das quatro pioneiras no país em relação à oferta de ensino superior sob este novo modelo. O preço a pagar por tal pioneirismo foi o grande número de críticas a esta nova forma de acesso à IFES, críticas estas sintetizadas como:

[...] a reação negativa não foi tanto por parte dos alunos, foi mais das famílias. Elas estavam acostumadas a pensar que depois do esforço para fazer o vestibular de Medicina, Engenharia, os alunos estariam com suas carreiras definidas, e pronto. Neste modelo ele ingressava no ciclo básico, mas depois teria de fazer nova seleção dentro da Universidade, com maior maturidade para ter acesso ao conjunto de cursos de áreas profissionais específicas, escolhendo aí sua carreira. Era uma escolha mais apropriada, com maior amadurecimento dentro da própria Universidade, mas muitos pais não entendiam isso - ora meu filho se matou para estudar para Medicina então tem que ir para Medicina e não ficar perdendo tempo com essas bobagens de estudar Ciências em nível superior. (SANTOS, 2010, p.18).

As pressões sociais, assim como aquelas exercidas pelas diferentes unidades de ensino preocupadas com a manutenção do seu poder na IFES, fazem com que o ciclo básico não logre êxito, ficando “em funcionamento no Brasil, apenas uns três anos. Na UFBA, o ciclo básico não chegou a durar três anos. Depois ficaram apenas as disciplinas isoladas” (BOAVENTURA, 2010, p.27).

Com a extinção do ciclo básico, o que ocorreu, de acordo com Almeida Filho (2010), foi a incorporação das suas disciplinas pelas unidades de ensino, fossem elas Institutos, Faculdades ou Escolas, todas passaram a ofertar as matérias básicas relativas à sua área de conhecimento. Outro fator que contribuiu para o insucesso desta iniciativa foi o fato de no vestibular realizado de maneira unificada ser mantida a sistemática de determinação do número de vagas individualmente por curso. Ou seja, não havia o ingresso único na UFBA para a posterior seleção; além destas questões não se pode ignorar que a falta de terminalidade

do ciclo básico ao não fornecer ao aluno uma certificação quando do seu término também contribuiu para o seu fim. Muitos destes problemas são vistos então como uma decorrência da adoção parcial pela UFBA da proposta originalmente concebida por Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro para o ciclo básico; na concepção trazida na UNB este curso tinha a duração de três anos, já que aos dois anos iniciais de caráter mais geral se somaria um terceiro ano completando a formação do bacharel.

Outra modificação promovida no modelo institucional, em atendimento às definições legais é a criação das Licenciaturas, vistas como importante contribuição à massificação do ensino superior nacional já que por durarem apenas três anos atraíam ingressos interessados em obter uma formação superior mais rápida, contribuindo adicionalmente para a melhor qualidade dos professores atuantes nos níveis anteriores do sistema de ensino. Com tal objetivo, a UFBA cria por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM) os diversos cursos de Licenciatura, os quais serão responsáveis pela formação de um total de 650 novos professores em seus três primeiros anos de oferta.

Ressalte-se que, à semelhança dos cursos de curta duração e do ciclo básico, com o modelo mais tarde operacionalizado sob a gestão Naomar de Almeida Filho, fez com que as críticas sofridas por ambos se assemelhassem, apesar do seu distanciamento temporal. Muitas destas críticas partem da visão de que o novo modelo apenas promovia uma falsa expansão de vagas, minimizando com isto os embates travados a partir do alto número de excedentes; contudo, não apresentava solução efetiva a este problema, simplesmente postergando a disputa pelos cursos mais desejados para uma etapa posterior ao ingresso do aluno na universidade sem promover a expansão necessária das vagas nos mesmos.

Desta forma, seus críticos consideram que o acesso ao ensino superior por este modalidade de ingresso não era uma possibilidade real de inserção em um curso superior de ponta, mantendo-se os altos níveis de exclusão de então. Ribeiro (2010) afirma que o modelo adotado nas diversas IFES que optaram pelo ciclo básico, além de não levar à expansão das vagas públicas nos cursos de grande procura, fez com que o processo seletivo se deslocasse do vestibular, para um momento futuro da vida acadêmica. Tal situação, no projeto desenvolvido no reitorado Roberto Santos, se refletia em uma disputa desigual no decorrer dos semestres posteriores ao ingresso na IFES pela obtenção de coeficientes de rendimento que garantissem aos alunos a continuidade dos seus estudos nos cursos socialmente reconhecidos, notadamente àqueles vinculados às profissões de maior legitimação social.

As atividades de pesquisa nos cursos da instituição foram muito estimuladas ao longo desta gestão por meio de algumas ações que se complementavam. A primeira delas, a adoção do regime DE, permitiu que os docentes ao obterem remuneração adequada dedicassem mais tempo ao desenvolvimento de atividades de pesquisa em muitas das unidades de ensino. Dentre outros aspectos igualmente relevantes neste sentido, podem ser citados: o processo de consolidação dos Institutos de Ciências Básicas; a ampliação do corpo docente da IFES através dos concursos realizados; e o amadurecimento e implantação de novos cursos de mestrado. Como um último fator de estímulo à pesquisa deve ser mencionada a obrigatoriedade da apresentação de teses quando da participação em concursos para ingresso de professores assistentes, adjuntos e titulares, fato que estimulou a produção acadêmica individual, assim como o desenvolvimento econômico local, a partir da vinculação de muitos dos trabalhos produzidos às linhas de pesquisa institucionalmente constituídas visando a atender aos interesses de diferentes organizações financiadoras.

Destaque-se aqui, conforme Santos (1993), que a atividade de pesquisa tendo por objeto questões sociais relevantes, apesar de presente em muitas unidades de ensino, possuía relativo grau de concentração em algumas das escolas da UFBA. A principal delas era a de Geociências que contribuiu ao longo desta gestão com o maior volume quantitativo de trabalhos, situação em muito favorecida pelo peso na Bahia das atividades relativas à exploração de riquezas minerais, com destaque para os trabalhos de pesquisa aplicada voltados às demandas da Petrobrás. Outras importantes contribuições foram dadas pelas Escolas de Agronomia e de Veterinária, as quais através da rápida definição de linhas de pesquisa deram início a projetos vinculados à realidade regional contribuindo para o estreitamento dos vínculos da universidade com organizações públicas e privadas.

Ocorreram ainda outras iniciativas com este mesmo objetivo podendo ser citadas: a renovação do convênio internacional firmado entre a Fundação Ford e a Faculdade de Medicina, o qual tinha como objeto a Biologia da Reprodução; um convênio com a Fundação *Kellogg* dando início à realização de pesquisas nas áreas de Economia e Administração da Saúde, contando com o apoio destas duas unidades de ensino. A Escola Politécnica intensificou a realização de trabalhos em metalurgia, firmando também convênios com a Eletrobrás para o desenvolvimento de pesquisa aplicada por meio do seu curso de Engenharia Elétrica; a Escola de Economia também passou a desenvolver pesquisa em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento Regional (SUDENE), através de um projeto que

objetivava o desenvolvimento econômico regional, questão essa muito discutida à época, não só em nível local, como também nacional e internacionalmente.

Considera-se aqui que o modelo de pesquisa inicialmente operacionalizado na UFBA caracterizou-se pela realização da pesquisa técnica e aplicada, priorizando-se o desenvolvimento de aspectos ferramentais em detrimento do desenvolvimento da pesquisa pura, característica esta muito presente até os dias de hoje. De toda sorte, a necessidade de buscar financiamentos internacionais, como já ocorria com outras IFES, fez com que se tornasse fundamental à instituição adotar modelos de pesquisa que se adequassem aos padrões definidos pelos organismos internacionais os quais, por sua vez se baseavam na experiência de ensino superior norte-americana. Esta situação favoreceu a que se tornasse cada vez mais usual a presença de consultores internacionais responsáveis pela divulgação e homogeneização nas IFES dos parâmetros internacionalmente aceitos na condução das suas atividades-fim, como visto em capítulo anterior.

Crê-se que a presença destes profissionais favoreceu o surgimento no Brasil, a exemplo do que já ocorria com as atividades de ensino, de certa padronização em relação à tipologia de pesquisa realizada por diferentes IFES, característica que embora em menor intensidade ainda se encontra presente nos dias de hoje. Ressalte-se que, ao adotar ao longo da sua trajetória histórica, o viés regional, a UFBA de certa forma assegurou, apesar das pressões de natureza política e econômica em relação à necessidade de conformidade aos padrões pré-definidos, certa identidade institucional, como bem reflete a afirmação abaixo:

A Universidade vem concentrando os seus esforços de pesquisa no estudo de determinados problemas, a fim de evitar a dispersão de recursos e a descontinuidade nos trabalhos, na certeza de assim alcançar resultados que sejam de real benefício para a comunidade. (SANTOS, 1973, p.103).

Em relação à extensão, conforme Santos (1973), como ocorreu nos reitorados anteriores, as unidades mais direcionadas à cultura, notadamente as Escolas de Teatro, Música e Dança, exerceram papel importante por meio da oferta de cursos voltados à formação e requalificação de professores de todos os níveis; e também através de eventos artísticos direcionados à comunidade em geral. Para o sucesso destas iniciativas foram vitais as verbas obtidas através de convênios com o Ministério do Planejamento, com o MEC-USAID e com a SUDENE. Outra importante atividade extensionista deste reitorado foram os Seminários de Atualização concebidos pela Câmara de Extensão do Conselho de Coordenação, sob a supervisão do Departamento Cultural, com o objetivo de divulgar trabalhos científicos de docentes e discentes das diversas unidades de ensino. Como outro exemplo de iniciativa

extensionista, tem-se o acordo firmado entre UFBA, Secretaria da Saúde da Bahia e Fundação *Kellogg* visando à integração dos serviços oferecidos pelo Hospital Universitário Edgard Santos à rede de atendimento comunitário de saúde existente no estado, tanto na capital, quanto no interior; destaca-se que tal medida em muito contribuiu para estender o grau de penetração social da IFES, além de ampliar o campo de atuação dos alunos pertencentes aos diferentes cursos da área da Saúde então existentes.

Corrobora-se nesse trabalho, a posição apresentada em Leal (1994), Santos (1999 e 2010) e Marques (2005), que apesar de todos os problemas vivenciados em seu processo de reestruturação a UFBA primou, ao longo do seu primeiro quarto de século enquanto universidade formalmente constituída, pela preocupação institucional com a consolidação de um modelo de crescimento baseado no equilíbrio entre as dimensões do ensino, pesquisa e extensão. Destaca-se ainda que a forma como esta proposta se operacionalizou durante os mandatos dos quatro primeiros reitores, tornou possível que o modelo apresentado em 1967 em muito se antecipasse aos novos parâmetros organizacionais e acadêmicos trazidos pela legislação federal, gerando com isto benefícios em termos de credibilidade e acesso da IFES às diferentes fontes de recursos.

Este comportamento ativo frente a um contexto turbulento e instável demonstra a presença de um perfil institucional inovador e voltado ao atendimento das novas demandas, em muito favorecido pela presença de dois reitores - os professores Edgard e Roberto Santos - vistos neste trabalho como empreendedores capazes de se aproveitarem de um processo de desinstitucionalização em curso em prol do crescimento da sua instituição. Tais características permitiram que a IFES se antecipasse à legislação reformista e respeitando suas peculiaridades criasse um modelo acadêmico e organizacional posteriormente replicado por outras IES, tendo em vista o alto grau de isomorfismo presente no setor.

Adicionalmente, a partir das análises até agora efetuadas, pode-se verificar que o modelo da UFBA, ao final da gestão Roberto Santos, apresenta uma nova maneira de lidar com as práticas acadêmicas reforçando a importância do tripé ensino-pesquisa-extensão; extinguindo as cátedras; fortalecendo os departamentos como o menor núcleo de decisão; estimulando a contratação de docentes através do regime de dedicação exclusiva; fazendo um amplo trabalho de redistribuição da ocupação do espaço físico e do pessoal administrativo e docente a partir de uma estrutura física *multicampi*, com o objetivo de evitar a duplicidade de recursos para fins idênticos ou semelhantes; tornando o processo de matrícula e rematrícula na

IFES centralizado e sob a responsabilidade da SGC; e a publicação do primeiro catálogo de cursos da IFES.

Identifica-se adicionalmente a presença de relações institucionais mais horizontalizadas a partir da maior participação docente e discente nas discussões sobre a reestruturação, em que pesem os limites e cerceamento impostos pelo governo militar aos processos de discussão de questões estratégicas - dentre elas o ensino superior - com parcelas amplas da sociedade. Ou seja, apesar do grande endurecimento político e do distanciamento de toda e qualquer prática democrática, conseguiu-se levar a cabo o processo de reestruturação de uma forma relativamente participativa.

Ao término desta gestão a UFBA já possuía um modelo organizacional que apresentava maior nível de descentralização e de participação de diversos atores, caracterizando-se, assim, como uma organização matricial. Ou seja, havia maior equilíbrio de poder e distribuição de atividades entre os diferentes órgãos que compunham a estrutura organizacional de então. Adicionalmente se consolida a preocupação em se buscar, de forma cada vez mais sistemática, alternativas mais eficientes na gestão do uso dos recursos disponíveis, evitando-se ao máximo o desperdício. Sob este novo modelo, a universidade opera de maneira mais flexível por conta de uma estrutura um pouco menos rígida e pesada, permitindo-lhe a melhor atuação diante de um contexto bastante incerto.

Em relação ao modelo acadêmico, identifica-se, com base em Almeida Filho (2007), a exemplo do que ocorreu ao término da gestão Edgard Santos, a presença da hibridização da Universidade Científico-Tecnológica pela crescente importância atribuída à formação profissional nas áreas de maior reconhecimento social, assim como pelos incentivos dados à realização da pesquisa aplicada às demandas de grandes organizações. No entanto, permanecem algumas características da Universidade Escolástica ao continuar muito presente a visão da universidade como responsável pela produção do conhecimento e reprodução das profissões tradicionais. A Universidade de Arte-Cultura perde um pouco da sua importância em função do relativo enfraquecimento do viés cultural na condução das atividades-fim, apesar dos esforços neste sentido, anteriormente apontados. Pode-se ainda identificar o surgimento no interior da instituição da preocupação cada vez mais presente em relação à eficiência na gestão dos recursos públicos e na busca por parcerias que viabilizassem, através de aportes financeiros, o dia-a-dia da instituição tendo em vista a redução dos investimentos públicos no segmento, atribuindo-lhe assim maior foco empresarial.

O papel do reitor na operacionalização deste conjunto de mudanças que transforma a IFES tornando-a pioneira nas mudanças do ensino superior nacional torna possível se afirmar que “o grande papel do doutor Roberto foi a sistematização da universidade” (BOAVENTURA, 2010, p.23) promovendo muitas das alterações vistas como fundamentais desde a gestão Edgard Santos. Infelizmente, grande parte desse trabalho foi anulada ao longo dos anos vindouros. Ao se considerar tal questão de suma importância à compreensão da história da UFBA, optou-se por se terminar esta subseção do trabalho com uma visão crítica sobre a atuação do professor Roberto Santos e de alguns dos gestores que o sucederam:

Roberto Santos lançou muitas sementes que os outros reitores que o seguiram se dedicaram a anular, a destruir. Então temos nesta sequência, duas décadas 80 e 90 em que a nossa Universidade tem uma estagnação, ela cresce muito na década de 70; até meados da década de 80 há um resíduo deste crescimento, depois fica estagnada no mesmo platô. Eu fiz vestibular com um total de 1700 vagas ofertadas, já em 1969; com Roberto as matrículas chegam a 14 mil e, há a ampliação das vagas para cerca de 3.500 vagas [...]. Sabe quantas matrículas eu encontrei em 2002? 18 mil, o que é quase nada em termos de crescimento para uma demanda infinitamente maior. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.11).

O olhar crítico trazido por este autor além de permitir uma visão do crescimento institucional ocorrido sob a gestão Roberto Santos possibilita a melhor compreensão sobre os caminhos percorridos pela UFBA ao longo do próximo período analisado.

### **5.2.3 A manutenção do modelo institucional**

No cenário nacional este é um momento no qual algumas IFES haviam concluído a sua reestruturação em conformidade com os novos parâmetros legais, processo no qual a UFBA foi pioneira sendo o seu modelo copiado por outras instituições. Na Bahia, por meio de eleição indireta, assume o governo do estado pelo período de 1971-1975, o antigo prefeito de Salvador - Antônio Carlos Magalhães - dando início às negociações para a implantação do Polo Petroquímico de Camaçari, que se tornaria um dos principais carros-chefe da economia baiana. O professor Roberto Santos, após deixar a reitoria, toma posse na presidência do CFE, onde permanece até sua indicação e nomeação ao cargo de governador para o período de 1975-1979. Durante estes dois mandatos estaduais, as relações do governo do estado com a UFBA permanecem boas favorecendo a manutenção do modelo acadêmico e organizacional adotado a partir da sua reestruturação (MARQUES, 2005, p.252).

Em paralelo a este quadro presente no estado, têm-se na IFES os reitorados dos professores Lafayette Pondé (1971-1975) e Augusto Mascarenhas (1975-1979), ambos coincidentes com os períodos de atuação dos citados governadores. Durante estes mandatos se verifica a continuidade de muitas das medidas adotadas até o final da gestão Roberto Santos, até mesmo pela presença da sua força política ao longo deste período; resumindo estas duas gestões que poucas mudanças empreenderam tem-se que:

Depois de Roberto Santos vem Lafayette Pondé, um homem conservador, de comportamentos muito formais, mas que teve a vantagem de conservar os principais assessores do doutor Roberto: Ivete Oliveira, a primeira superintendente de ensino e Jorge Hage que me substituiu. [...] O reitorado de Lafayette tem esse perfil, conserva os elementos da reforma como um todo, até o seu fim. Aí, entra o Augusto Mascarenhas, figura polêmica, mas que soube pegar os recursos do MEC para o *campus* da Federação, ele deu toda atenção a isto. Em ambos, os quadros administrativos eram muito bem organizados. (BOAVENTURA, 2010, p.24).

Na sequência assume a reitoria o professor Luiz Fernando Macedo Costa (1979-1983), adotando uma perspectiva crítica ao modelo acadêmico e organizacional em vigor na UFBA. Esta concepção pode ser verificada através de algumas considerações a seguir apresentadas, as quais são vistas como possíveis justificativas ao processo de descontinuidade mencionado por Almeida Filho (2010) na subseção anterior.

O reitor partia da premissa de que o modelo adotado quando da reestruturação promovida pelo professor Roberto Santos e de certa forma continuado por seus dois antecessores teve o mérito de buscar soluções para questões que emergiam nacional e institucionalmente em um contexto de acelerada e intensa mudança. Neste cenário, de acordo com ele se fortaleceu a convicção de que era fundamental superar a importância atribuída às disciplinas profissionalizantes em detrimento das demais, ao passo em que se devia evitar a utilização inadequada dos recursos em geral, sendo para tal importante a adoção de “dois princípios básicos: indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e não duplicação de meios para fins idênticos e equivalentes” (COSTA, 1981 *apud* MARQUES, 2005, p.243)

A partir de tais considerações, sua primeira crítica é direcionada à forma como se operacionalizou o ciclo básico, já que para ele a reunião de alunos de diversos cursos na mesma turma visando sua maior integração, apesar das justificativas pedagógicas e intenções dos seus defensores, na prática tinha como principal objetivo a obtenção de menores custos econômicos na atividade de ensino. Alinha-se desta forma ao pontuado em Ribeiro (2010) ao afirmar que a busca pela eficiência empresarial que começa a se delinear na esfera pública do ensino superior brasileiro já à época atua desde então como um importante condicionante à

opção por diferentes modelos acadêmicos e organizacionais. No caso da UFBA, esta opção é vista pelo então reitor como “um modelo que representava um mecanismo de redução de custos de ensino, que funcionou como distribuidor de estudante/vaga na Universidade” (MARQUES, 2005, p.244).

Segundo Marques (2005) o sucesso deste e de outros modelos semelhantes nele baseados era medido por meio da avaliação dos resultados obtidos em relação a dois indicadores básicos: o primeiro deles - número de inscritos/vaga no vestibular - contemplava questões externas; o outro - número de alunos/professor - considerava aspectos relativos à dinâmica institucional na oferta dos cursos após o ingresso na universidade. A melhoria nos resultados do primeiro indicador relacionava-se mais diretamente à busca pela redução do custo social representado pela pressão em relação ao aumento do número de vagas e consequente redução da quantidade de excedentes, fator de grande insatisfação junto às famílias de classe média emergente e aos estudantes. Em relação ao segundo, considera que no momento em que fossem obtidos melhores índices, os custos econômicos com os docentes seriam reduzidos permitindo assim a melhor utilização dos recursos disponíveis sob o foco econômico-financeiro, mas não obrigatoriamente sob a ótica pedagógica.

Ainda de acordo com esta fonte, a desejada redução de custos associada aos padrões de qualidade nos serviços oferecidos não foi obtida a partir destas alterações; verificando-se, apesar do discurso oficial de maior inclusão no ensino superior público o acirramento da exclusão já que no período pós Reforma Universitária consolida-se uma política de financiamento às IFES que reduz de forma gradativa os recursos financeiros públicos repassados com o objetivo de garantir não somente sua expansão, mas também o seu funcionamento cotidiano. O agravamento desta situação acelera o sucateamento vivido pelo segmento público nos anos que sucedem a Reforma Universitária, realidade também vivenciada pela UFBA, apesar das boas relações dos seus gestores com a esfera pública em diferentes níveis.

Conforme Cunha (1988) e Marques (2005) outro fator de insucesso do modelo adotado foi a importância excessiva atribuída aos cursos de Pós-Graduação, favorecendo ao enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão. Sobre o fortalecimento destes cursos, Cunha (1988) afirma que o objetivo de fazer com que a universidade produzisse ciência e tecnologia estimulando a realização de pesquisa e também qualificando seus docentes falhou em decorrência de muitas IFES permitirem a sua atuação isolada das demais dimensões do tripé, e também em relação ao processo de captação de recursos externos. Tal situação tornou

a Pós-Graduação uma ilha de excelência desvinculada e distante da realidade das unidades de ensino que lhe deu origem e das quais estes cursos faziam parte, como verificado na realidade da UFBA que possui, inclusive em muitas unidades, colegiados de curso distintos para a Graduação e a Pós-Graduação, ampliando com isso o fosso existente entre estes dois níveis do ensino superior.

A busca crescente por investimentos externos disponibilizados por órgãos de fomento nacionais e internacionais e também por grandes empresas fez com que houvesse a interferência destas instituições financiadoras nos caminhos trilhados pela universidade na condução da Pós-Graduação e da Pesquisa. Por conta disto, priorizou-se a alocação destes recursos para a área das Ciências Exatas, relegando-se a um segundo plano as demais áreas do conhecimento. Entende-se que essa crítica ao modelo nacionalmente adotado pode ser replicada para a realidade da UFBA delineando um quadro de perda de parte da sua autonomia sobre o processo gestor das atividades de ensino e pesquisa, embora não se possa esquecer que o vínculo universidade-mercado é fundamental ao crescimento e inserção das IES independentemente da sua natureza.

Segundo Marques (2005), o então reitor considerava que apesar do discurso legítimo da busca por integração do corpo docente da IFES favorecendo sua maior participação nos rumos institucionais a partir da extinção das cátedras e da departamentalização, verificou-se na verdade a perda da qualidade nas atividades-fim tendo em vista o despreparo docente e também administrativo na condução destas. Foram, no entanto atingidos como desejado os objetivos de natureza econômico-financeira, através da utilização otimizada dos recursos de pessoal docente e administrativo e, da infraestrutura física.

Outro aspecto sinalizado pelo reitor, de acordo com Marques (2005), relaciona-se diretamente aos níveis crescentes de desemprego dentre os graduados de vários cursos superiores criados a partir do modelo adotado quando da reestruturação da UFBA. Nesta crítica o reitor compara estes egressos ao Espantalho do Mágico de Oz, que tinha um diploma, mas não tinha cérebro para usá-lo. Ao tecer esta comparação afirma que os egressos de alguns cursos são muitas vezes possuidores de diplomas que não os habilitam a desempenhar atividades específicas, tendo por conta disto sérias dificuldades para ingressar ou se reposicionar no mercado de trabalho. Esta situação torna-se mais grave na medida em que faz com que o título não se reverta em aplicabilidade prática, tanto individualmente - por não permitir sua ascensão social -, quanto socialmente - ao não possibilitar retorno à sociedade do investimento dos recursos públicos gastos com a sua formação superior.

Já Wolff (1993), generalizando a discussão sobre tal questão considera que apesar das habilidades desenvolvidas poderem até possuir aplicabilidade, o que se verifica na prática é a criação de um exército industrial de reserva de profissionais qualificados que “provocará uma queda nos salários [...] e aumentará o abismo entre os bem situados economicamente e o resto da sociedade brasileira” (p.16). A presença deste cenário pouco contribuiria para o aumento da inserção social por meio da realização de um curso superior, tendo como efeito prático com o aumento do número de graduados, o achatamento dos salários desse nível educacional e o subemprego de muitos dos graduados, situação essa bastante presente nos dias de hoje.

A forma como a UFBA operacionaliza a departamentalização acompanhada da migração do sistema seriado para o de créditos também é foco de críticas por parte do reitor ao afirmar que nas diferentes unidades de ensino ao se criar um grande número de departamentos onde se aglutinavam docentes com poucas afinidades acadêmicas entre si perderam-se muitas das vantagens trazidas com a introdução deste modelo. O acirramento deste problema fez com que no relacionamento entre diferentes departamentos surgissem situações extremas nas quais era possível “professores de um determinado curso trabalharem anos a fio, em departamentos diferentes, sem sequer se conhecerem, por não haver nenhum mecanismo que os reúna” (Fischer, 1984, p.162). Esta realidade fez com que permanecesse, no novo modelo, a indesejável presença de muitas disciplinas de um mesmo currículo ensinadas sem nenhuma sinergia entre si, dando-se a opção pela sua oferta muitas vezes com base em decisões políticas e de natureza pessoal dos docentes envolvidos, sem que fossem levadas em conta os aspectos de natureza acadêmica.

Sob tal perspectiva, de acordo com Marques (2005), o reitor considera, em consonância com Santos (2010) e Almeida Filho (2010), que o indesejável poder atribuído às cátedras foi deslocado quando da reestruturação da UFBA para o chefe de departamento, já que os Colegiados de Curso muitas vezes atuavam apenas como órgãos ratificadores das decisões departamentais priorizando as questões políticas em detrimento das acadêmicas. Desta forma, é possível se verificar que a departamentalização, diferentemente do propósito originalmente trazido nos projetos da UNB e da UFBA termina por se resumir a “reunir em um mesmo departamento todas as disciplinas afins, de modo a oferecer cursos num mesmo espaço (sala de aula) com o mesmo gasto material e sem aumentar o número de professores” (CHAUÍ, 1980, p.35 *apud* FISCHER, 1984, p.162), reforçando a presença do foco no resultado econômico em detrimento de outras dimensões.

Apesar de tais críticas, segundo Marques (2005), quando se inicia o reitorado Macedo Costa, em 1979, a UFBA havia atingido vários dos objetivos traçados quando da gestão Edgard Santos, e em grande parte perseguidos pelos seus sucessores, notadamente por seu filho que empreendeu considerável esforço na sistematização de um novo modelo acadêmico e organizacional, como visto na subseção anterior. Sob este novo modelo, ao assumir a reitoria, a UFBA encontra-se classificada como uma das cinco maiores IFES, atuando ativamente não somente na Graduação, como também na Pós-Graduação. Além deste crescimento, também havia se consolidado como um importante ator da pesquisa científica desenvolvida na região nordeste, sendo tal situação em muito favorecida pela adoção do viés regional na condução desta atividade. Em outras palavras, a UFBA podia então ser vista como uma IFES de referência, tanto em nível nacional, quanto regional.

Saindo do campo da crítica e partindo para a apresentação de propostas, entende o reitor que na projeção de novos modelos para o ensino superior e suas instituições, notadamente na sua esfera pública, torna-se imprescindível a adoção de uma perspectiva que leve em conta algumas questões básicas e inadiáveis. Com tal perspectiva propõe que a UFBA estructure um novo projeto que busque solucionar:

- 1- O conflito entre aumento do número de estudantes e a limitação de recursos financeiros;
- 2- O desencontro entre os profissionais graduados e as características do mercado de trabalho;
- 3- O descompasso entre o volume de conhecimentos produzidos pela ciência atual e a limitação da capacidade de absorção por parte do cérebro humano. (COSTA, 1982, p. 78, *apud* MARQUES, 2005, p. 271).

No momento em que esta proposta é apresentada, o Brasil enfrenta diversos problemas resultantes do declínio do processo de crescimento promovido pelo “milagre econômico” e pelo surto desenvolvimentista característico dos anos de 1970. Esta crise que se inicia com o primeiro choque do petróleo, afeta diretamente o ensino superior brasileiro, interrompendo muitos projetos em curso a partir da adoção de uma política de Estado pautada na maior redução do volume de recursos financeiros, demarcando o início do período áureo da privatização do ensino superior nacional, como visto em capítulo anterior.

Como outra consequência deste corte de investimentos públicos, as IFES por meio de seus professores e pesquisadores precisam cada vez mais recorrer ao mercado para obter recursos que minimamente lhes garantam a manutenção de suas atividades, notadamente as de

pesquisa, uma vez que processos expansionistas se mostravam quase impossíveis diante deste quadro de restrições de ordem financeira.

No caso da UFBA advoga-se nesse trabalho, com a tese defendida em Marques (2005), de que tais efeitos negativos foram menos sentidos tendo em vista o fato de seus gestores terem se antecipado a muitas destas demandas ao longo do seu processo de reestruturação, garantindo assim parte dos financiamentos necessários antes da mudança no cenário nacional e internacional. Verifica-se, porém a exemplo do ocorrido nas demais IFES, apesar de todo o processo de expansão física vivenciado ao longo dos anos de 1960 e de parte da década seguinte, a estagnação em relação à oferta de vagas e cursos, como demonstrado em seção anterior, fato que em muito contribuiu para o crescimento do ensino superior privado na Bahia. A esta crise econômica associa-se uma crise política, reflexo da exigência cada vez maior da sociedade civil em relação à retomada da democracia no Brasil, sintetizada como:

A sociedade estava mobilizada. Os estudantes faziam protestos [...]. Iniciaram a luta pelas liberdades democráticas e campanha de retorno dos exilados. Os docentes exigiam direitos civis retirados com os atos institucionais da ditadura. Lutavam pelo retorno da democracia. Premido pelas reivindicações, o governo militar do General João Batista Figueiredo abriu o processo de transição democrática. (MARQUES, 2005, p.254).

Este cenário de maior participação e liberdade torna possível a formalização e socialização de avaliações críticas a muitas das medidas tomadas durante o governo militar, dentre elas aquelas relativas ao ensino superior. Neste contexto, surgem, no mundo do trabalho, novas demandas em relação ao perfil desejado para os egressos do ensino superior, fazendo com que “as instituições de ensino superior voltem-se para versatilizar o especialista, a fim de que ele tenha uma mobilidade educacional semelhante ao generalista de ontem” (COSTA, 1981, *apud* MARQUES, 2005, p.250). A modificação do perfil profissional desejado afeta diretamente a UFBA tornando necessária a avaliação de alterações nos currículos dos cursos oferecidos, sob pena de se incorrer mais uma vez no distanciamento universidade-empresa; pouco, porém se avança nesse sentido.

Em nível nacional, a necessidade de uma nova reforma do ensino superior nacional ganha corpo a partir do maior envolvimento dos docentes e da sociedade neste debate. Começam a surgir manifestações em prol da elaboração de uma nova LDB, em substituição àquela em vigor desde 1961, vista então como anacrônica em que pesem suas contribuições quando de sua formulação. A construção de um novo arcabouço legal é considerada por muitos como fundamental à reconstrução de um sistema de ensino superior brasileiro com

bases democráticas tendo como preocupação promover a melhor distribuição dos recursos entre os segmentos público e privado, visando a favorecer a expansão do primeiro que se encontrava estagnado.

Tal discussão é permeada em termos ideológicos, segundo Cunha (1999), pela concepção de que o ensino superior público era obrigação do Estado, tendo como consequência efetiva o fortalecimento do segmento privado, fosse pela utilização de recursos públicos como instrumento de barganha política, fosse pela presença de representantes das IES privadas no CFE exercendo influência em benefício próprio. Adicionalmente se identificavam diferenças em relação aos volumes de recursos federais e estaduais disponibilizados ao segmento público, tendo em vista que a criação de IES estaduais permitiu em muitos casos o clientelismo com objetivos políticos dos governadores que canalizavam recursos escassos para este fim. Esta situação de certa forma foi vivenciada na Bahia quando do surgimento da sua rede estadual de universidades, sem que possa deixar de se destacar a importância destas IES na democratização e interiorização do ensino superior público no estado.

Ao término desta gestão, apesar das propostas apresentadas, a UFBA promoveu poucas alterações no modelo existente, mesmo tendo em conta o cenário cada vez mais competitivo com o qual se depara após a entrada das estaduais e do ensino privado. Além disto, o seu processo seletivo por meio do vestibular se tornou ano após ano mais difícil, acirrando a exclusão já existente, situação refletida em um aumento da relação candidato/vaga - “em 1971 teve 8.305 candidatos para 3.055 vagas e em 1975, o mesmo número de vagas para 18.710 inscritos” (MARQUES, 2005, p.251); ou seja, em um curto espaço de tempo o índice de concorrência passa de 2,72, para 6,12 alunos/vaga, demonstrando assim a clara defasagem existente entre o número de vagas e a demanda existente no estado.

Tem então início o reitorado Germano Tabacof (1984-1988), o qual vai ser em muito influenciado pela retomada do processo de democratização nacionalmente em curso, caracterizando-se por ser a gestão mais participativa da IFES até então. De acordo com Marques (2005), a discussão da necessidade de maior envolvimento da comunidade acadêmica nos rumos institucionalmente traçados é uma das tônicas desta gestão, sendo este um período no qual se verifica o estímulo institucional à participação de todos os seus atores, tanto docentes e discentes, quanto funcionários técnicos e administrativos; os quais de maneira geral se reúnem sob a bandeira do ensino superior público e gratuito. Por conta desta

característica esse reitorado pode ser classificado como aquele que “consegue fazer parte dos estudantes e da Universidade perder o seu elitismo” (BOAVENTURA, 2010, p.10).

Dando sequência ao processo de democratização institucional posto em curso o reitor faz uma ampla convocação à participação da comunidade da UFBA na eleição direta realizada em 1988, para a escolha do seu novo gestor. As expectativas geradas com a possibilidade de haver pela primeira vez na história da universidade um processo de indicação democrático e representativo dos interesses destes atores são abortadas quando o MEC opta por indicar ao cargo, “o quinto colocado dentre os seis concorrentes [...] Eliane Elisa de Souza, com 42,65% dos votos [...], Suzana Alice Cardoso (37,52%); Batista Neves (4,47%), Sérgio Mattos (4,37%), Rogério Vargens (3,65%), Kleide Ramos (1,49%)” (MARQUES, 2005, p.280). Esta atitude do ministro Hugo Napoleão gerou diversos protestos dando início a um longo e desgastante período de greves quando do anúncio da decisão final. Ressalta-se aqui que as greves de docentes, discentes e quadros administrativos não tiveram efeitos práticos, já que se manteve a nomeação do professor Rogério Vargens como reitor, pelo período 1988-1992.

Segundo Hardy e Fachin (1996, p.65), ao assumir o mandato, o novo reitor encontra uma instituição com 15.000 matriculados na graduação e Pós-Graduação, 2.000 docentes e cerca de 3.000 funcionários administrativos divididos entre as suas 24 unidades de ensino, por sua vez subdivididas em 87 departamentos. Nesse momento tendo em vista a realidade econômico-social da Bahia e do Nordeste, a UFBA se caracterizava como uma organização importante não somente em relação à oferta de ensino superior público, como também no tocante à geração de emprego e renda. Apesar destas questões o seu modelo organizacional ainda era muito semelhante ao existente ao término do reitorado Roberto Santos.

Ao se analisar as atribuições dos seus principais órgãos, verifica-se que o CONSUNI composto pelos diretores das 24 unidades de ensino, por representantes estudantis e por um representante do Conselho de Ensino e Pesquisa, era o responsável pela deliberação sobre questões de natureza administrativa, não havendo até este momento a inclusão na sua composição da representação direta das áreas docente e administrativa. O Conselho de Ensino e Pesquisa (CONSEPE) superpunha-se hierarquicamente aos colegiados de curso por meio das suas três câmaras - Graduação, Pós-Graduação e Extensão -, sendo de sua responsabilidade trazer soluções para aspectos controversos e inconclusos no nível dos colegiados, responsáveis pela condução formal dos cursos aos quais estavam ligados. Ressalta-se que a decisão sobre tais questões era em muito dificultada pela ausência de

participação expressiva dos membros dos Colegiados nas Câmaras, fato agravado pela presença de um único membro do CONSEPE (HARDY E FACHIN, 1996, p.65-66).

Ainda de acordo com estes autores, na administração central, de certa forma, permaneciam os mesmos problemas, sua divisão se dava por meio de dois tipos de órgão diretamente vinculados ao reitor: aqueles com responsabilidades administrativas e funcionais, as Superintendências Acadêmica, Estudantil, de Pessoal e de Administração, que possuíam atribuições específicas e suporte organizacional às suas atividades; e os voltados às questões acadêmicas, as Pró-Reitorias de Extensão, Planejamento, Graduação e Pós-Graduação, que atuavam como assessorias do reitor sem, contudo possuírem uma estrutura funcional que lhes desse suporte.

Considera-se aqui que este modelo espelha na realidade da UFBA a separação existente na condução das atividades acadêmicas e administrativas, questão mais bem explorada quando da análise dos modelos presentes no ensino superior nacional, em capítulo anterior. Tal fato pode ser visto como um dos reflexos da operacionalização de um modelo dotado de pouca representatividade acadêmica na esfera administrativa, e vice-versa; levando a um processo decisório que de maneira geral, de acordo com o momento da discussão travada, podia priorizar os interesses de uma das esferas em detrimento da outra ignorando os interesses mais amplos, gerando com isto prejuízos em nível institucional.

Em que pesem algumas alterações em relação à nomeação de diretores para unidades específicas, os reitorados do professor Rogério Vargens e de sua sucessora a professora Eliane Azevedo, que por questões de saúde geriu a UFBA por período menor de tempo, em linhas gerais promoveram alterações pouco relevantes no modelo em vigor. Em outras palavras, houve a continuidade no processo de abertura de novos cursos e da execução de reformas nas instalações físicas, quando havia recursos financeiros disponíveis para tais fins. Como marca negativa deste período, além das longas e continuadas greves de docentes, discentes e funcionários, deve ser também apontado o fechamento do restaurante universitário, importante conquista discente obtida durante o reitorado do professor Edgard Santos e até então sustentada apesar de todos os problemas financeiros com os quais a IFES se defrontava.

Segundo Marques (2005), como alterações institucionais mais expressivas ocorridas durante estas gestões podem ser citados: o enfraquecimento da Pós-Graduação e da pesquisa em virtude tanto do grande número de aposentadorias de professores, sem que houvesse reposição destes quadros através da realização de concursos públicos, quanto pelo aporte cada vez menor de recursos federais à IFES; e em segundo lugar, a maior utilização de recursos

tecnológicos, notadamente aqueles relativos às ferramentas de informática apenas nos processos administrativos de suporte às atividades de ensino, sem que esse uso se estendesse às atividades-fim da UFBA, como já vinha ocorrendo em outras IES ao redor do país.

O crescente número de aposentadorias entre os docentes da instituição durante estas duas gestões não fugiu ao padrão do que ocorria nacionalmente, tendo em vista que de acordo com Santos (2005) e Almeida Filho (2007) em nível nacional este foi um período caracterizado por um processo de transferência de recursos humanos qualificados do segmento público para o privado. Tal foi uma prática identificada em diferentes países, mas de acordo com estes autores, foi mais fortemente sentida no Brasil, onde a aposentadoria precoce dos professores das IFES foi estimulada, permitindo a sua recolocação nas IES privadas, onde passariam a receber cumulativamente remunerações extremamente atraentes. Com isto, “a maioria das faculdades e universidades particulares de fato não investe um centavo na formação do seu pessoal qualificado. Dessa maneira, recebe um enorme, porém oculto, subsídio de recursos públicos” (ALMEIDA FILHO, 2007, p.201-202).

Em nível nacional, tem-se nos anos de 1990 sob o governo FHC, a conclusão de muitas das discussões em curso sobre o ensino superior brasileiro com base em um amplo projeto de reforma educacional. Neste projeto reformista fortalece-se a partir da priorização do foco econômico-financeiro a concepção da importância do fim da universidade baseada no tripé ensino-pesquisa-extensão, como preconizado desde a Reforma Universitária de 1968. Destaca-se, como abordado em capítulo anterior e também apontado em Marques (2005), que o novo modelo encontrava-se em total consonância com a ideologia dominante no governo federal que preconizava a necessária adoção de um programa agressivo de privatizações viabilizado diretamente pela venda de empresas públicas; e indiretamente com o recuo do Estado como financiador de atividades antes sob sua responsabilidade, dentre as quais o ensino superior público.

No caso da UFBA, retrocedendo-se um ano em relação à posse do novo presidente, em 1993, o professor Felipe Serpa torna-se o primeiro reitor oriundo da Escola de Educação, pois até aquele momento todos os reitores provinham das escolas mais tradicionais e antigas da IFES, como demonstrado anteriormente. Ao assumir o cargo já possuía uma história pessoal e profissional na IFES, onde atuava desde a década de 1960, a convite do professor Edgard Santos. Sua gestão se inicia como reitor *pró-tempore*, em decorrência de ser o vice-reitor na chapa que originalmente havia conduzido a professora Eliane Azevedo ao cargo.

Logo no início do primeiro mandato, conforme Marques (2005) fica clara sua preocupação em tornar o processo decisório na IFES mais participativo ao incluir nas suas reuniões de trabalho com os diretores das unidades de ensino, os chefes de departamento e os coordenadores de curso. Esperava com esta medida simples, porém emblemática, garantir a maior aproximação das discussões relativas às atividades-fim, do nível gestor mais elevado, tornando as decisões mais horizontalizadas, democráticas e aderentes às novas demandas internas e externas. Destaca-se aqui, que tais mudanças se deram apenas no plano informal, não havendo nenhuma modificação oficial no modelo em vigor, que permaneceu praticamente o mesmo da gestão Roberto Santos.

Ao longo do seu mandato *pró-tempore*, agrava-se a crise financeira que se abate sobre as IFES, com reflexos no sucateamento cada vez maior das instalações físicas existentes; tal situação, associada ao processo de aposentadorias dos docentes, faz com que se configure um quadro que em muito dificulta a continuidade das atividades cotidianas da IFES. Apesar de nada ser feito em relação aos problemas de infraestrutura física, diante da carência de docentes, o MEC aprova em caráter excepcional a realização de um concurso público, disponibilizando 200 vagas docentes, sendo 120 delas direcionadas à contratação de professores titulares, visando com esta medida à minimização de pelo menos parte dos problemas existentes na condução das atividades de ensino de Graduação e Pós-Graduação da UFBA (MARQUES, 2005, p.301).

Ao concorrer em 1994, o professor Felipe Serpa destacava que sua candidatura não devia ser vista como continuísmo em relação ao seu período *pró-tempore* à frente da IFES, uma vez que caso eleito, tinha por objetivo promover uma profunda mudança qualitativa nos rumos trilhados pela UFBA. Na operacionalização desse processo, entendia, em consonância com os anseios presentes no país após o fortalecimento do processo democrático consolidado pela Constituição de 1988, ser fundamental aumentar a participação da comunidade acadêmica e não acadêmica nas discussões relacionadas às opções e desafios trazidos por este novo cenário à IFES. Esperava assim através da retomada da maior inserção da UFBA na realidade estadual e regional, como já havia ocorrido em reitorados anteriores, reverter a grave situação na qual a mesma se encontrava. Sobre este último aspecto MARQUES (2005) apresenta o cenário por ele traçado neste momento como:

A situação da Universidade resultou dos equívocos da política educacional e da omissão dos reitores, em defesa da autonomia universitária, ao longo dos últimos 15 anos [...]. A UFBA, em 1994, estava inadimplente com seus compromissos; com suas instalações físicas em péssimo estado; estava atrasada tecnologicamente; seus

currículos desatualizados; com número insatisfatório de docentes qualificados; sofrendo com a drástica redução de pessoal docente e técnico-administrativo (p.302).

Seu projeto de reitorado foi legitimado por cerca de 70% dos votos da comunidade interna. Após esta vitória expressiva, uma de suas primeiras ações buscando atingir os objetivos traçados foi a proposta de alteração do vestibular que deixaria de ser unificado, como vinha ocorrendo institucionalmente desde a gestão Roberto Santos, direcionando-o especificamente à área de conhecimento de interesse do aluno. Esta proposição se justificava a partir da concepção de que conhecimentos prévios e habilidades a serem desenvolvidas são diferentes de acordo com a área pela qual o aluno opta. Ressalta-se aqui que esta medida explicita o antagonismo desta gestão em relação aos princípios que pautaram a reestruturação da UFBA nos moldes adotados ao final da década de 1960.

Outra importante iniciativa da gestão Felipe Serpa foi a assinatura de um acordo de cooperação técnico-científica-cultural reunindo sob a forma de uma rede interorganizacional as cinco IES públicas do estado - UFBA, UNEB, UFES, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia e Universidade de Santa Cruz de Cabralia - visando ao estreitamento dos laços de colaboração e troca de experiências entre parceiros que vivenciavam uma realidade regional semelhante e, que adicionalmente se defrontavam com limitações e problemas em parte similares. Foi proposta ainda, como forma de reinserção da Bahia no cenário da pesquisa nacional, a vinculação dos projetos desenvolvidos por este consórcio de instituições públicas baianas, à Rede Nacional de Pesquisa com a criação da Rede Bahia de Pesquisa (MARQUES, 2005, p.303).

Ainda de acordo com a mesma fonte, o processo de informatização da IFES foi eleito como uma das metas prioritárias deste reitorado, a partir da percepção de que garantir maior agilidade e flexibilidade ao processo de comunicação entre as diferentes unidades e órgãos de gestão e apoio era fundamental à efetivação do conjunto de mudanças propostas. O investimento na área tecnológica era tido como vital neste momento para a UFBA, tendo em vista o seu atraso em relação à disponibilização e uso das TICs quando comparada à realidade presente em outras IFES.

Em relação à pesquisa, retomou-se a iniciativa do professor Edgard Santos de se buscarem recursos externos com a intensificação das relações institucionais com a comunidade internacional por meio de convênios que buscavam garantir a incorporação de diferentes realidades culturais às questões regionais, possibilitando assim a construção de pesquisas conjuntas com perfil diferenciado e aplicado. Também com o objetivo de estimular

a pesquisa institucional, tendo em vista a escassez de recursos financeiros federais disponíveis, o reitor, se aproveitando das comemorações do cinquentenário da UFBA, se reaproxima do Governo do Estado assinando convênios de cooperação técnica em diferentes áreas, os quais em conjunto resultam em investimentos da ordem de R\$ 2,5 milhões.

A extensão, fortalecendo seu viés regional, teve sua penetração ampliada em 1997, a partir de uma nova experiência direcionada ao desenvolvimento municipal, intitulada “UFBA em Campo”, a qual por suas características foi conduzida por diversas equipes multidisciplinares, efetivando-se por meio de parcerias com vários municípios baianos. Nestas atividades, após a elaboração de um diagnóstico inicial dos problemas locais se apresentariam soluções alternativas para as distintas questões estudadas, assim como sugestões em relação às opções de fontes de recursos disponíveis para sua viabilização. Ao longo do projeto haveria a participação dos atores locais com o objetivo de se garantir a aderência das propostas apresentadas ao contexto local, assim como possibilitar a continuidade do envolvimento da comunidade após a saída da universidade (MARQUES, 2005, p.302-305).

Sintetizando a prática desenvolvida em sua gestão, o professor Felipe Serpa afirmava, conforme a mesma fonte, que na construção de um projeto institucional voltado às demandas existentes e emergentes, e portanto de aplicabilidade interna e externa, a UFBA deveria contemplar uma gestão mais flexível permitindo o estreitamento dos laços universidade-sociedade, tendo a regionalidade como fio condutor. Considerando este pressuposto, tal concepção esteve presente desde os primeiros trabalhos realizados ainda em 1994 e inconclusos até o final de seu mandato.

Ressalta-se que apesar das necessárias adaptações às demandas contemporâneas, o professor Felipe Serpa retomou a concepção da regionalidade como originalmente concebida por Edgard Santos, e vista como importante ao longo de outros momentos da história da instituição. Com isso, tornou possível que a UFBA mais uma vez assumisse, apesar de toda a crise vivida mais uma vez, uma “cara” institucionalmente construída. Esta não foi uma característica muito presente em algumas das gestões anteriores que pouco ousaram em relação a trilhar caminhos desafiadores que permitissem a reconstrução da instituição em um contexto turbulento sempre respeitando suas peculiaridades. Seguindo o comportamento apresentado por vários dos seus sucessores, mantém-se durante a gestão do professor Heonir Rocha, pelo período de 1998-2002, o modelo institucional em vigor sem que se identifiquem mudanças significativas.

A análise feita nesta subseção torna possível se concluir que, apesar da presença de algumas características distintas entre as gestões aqui analisadas e da adoção de práticas que levaram a relativa descontinuidade do projeto operacionalizado pelo professor Roberto Santos, não se encontram alterações relevantes na dinâmica institucional, tendo em vista que, salvo em raras momentos, pouco se inovou ao longo deste período marcado por uma grande inércia, não só da UFBA, como também das demais IFES. Destacam-se aqui, como reiterados que de alguma forma se destacam ao longo deste ciclo o do professor Germano Tabacof com seus esforços em prol da democratização da instituição, assim como o trabalho feito pelo professor Felipe Serpa.

Pode-se afirmar que no caso da UFBA, o modelo acadêmico e organizacional em vigor permanece pesado e pouco flexível, uma vez que as mudanças implementadas não tiveram a capacidade de garantir a maior integração entre as unidades de ensino, assim como não fortaleceram os vínculos entre as diferentes atividades de ensino-pesquisa-extensão, nem tampouco permitiram a maior inserção social na IFES, que permaneceu em linhas gerais com o mesmo porte que possuía ao término da gestão Roberto Santos, como visto em citação de Almeida Filho (2010) trazida ao final da subseção anterior. Tal situação perdura até as transformações implementadas durante os dois mandatos sucessivos do professor Naomar de Almeida Filho, iniciado em 2002 e concluído em julho de 2010, mais bem detalhadas na subseção a seguir.

#### **5.2.4 A transformação com Naomar de Almeida Filho**

Inicia-se esta subseção ressaltando-se que o perfil do professor Naomar de Almeida Filho, delineado a partir das diversas experiências nacionais e internacionais por ele vivenciadas ao longo da sua trajetória acadêmica e profissional, em muito contribuiu para sua atuação enquanto um importante agente de mudança institucional na história mais recente da UFBA. Optou-se assim por se trazer uma fala dele na qual além destes aspectos de natureza mais pessoal, descreve o processo de disputa à reitoria como caracterizado por posições bastante antagônicas às defendidas pelo grupo ao qual estava ligado. Destaca-se ainda que este grupo foi originalmente formado por professores dissidentes da Escola de Medicina, que de lá saíram para fundar uma nova unidade - o Instituto de Saúde Coletiva (ISC) -, em maio

de 1995, já sob uma concepção do papel social do ensino superior e de suas instituições muito distinta da tradicional.

Tenho por meio de diversas experiências inclusive a visão gestora de como as universidades norte-americanas se organizam como instituição, e acho que juntei a esse leque de experiências muito do meu conjunto de raízes e experiências pessoais para chegar a muitas das propostas de gestão que trouxe. Principalmente, os temas de planejamento, gestão, pragmatismo, meritocracia e responsabilidade política, foram cinco princípios que deram certo e repercutiram na universidade como um todo. Mas a minha decisão de aceitar a reitoria foi principalmente porque a pessoa que tinha mais chance de se tornar reitor na época, tinha como princípio expresso até por escrito, extirpar a privatização na universidade, vista como concentrada em dois lugares: ADM e ISC. Unidades vistas, até hoje, como as “primas ricas” da Universidade. (ALMEIDA FILHO, 2010, p. 18).

#### **5.2.4.1 O primeiro mandato**

Após sua vitória, seu reitorado tem início sob um cenário nacional em muito influenciado pelas políticas de ensino superior operacionalizadas durante o governo FHC, até então presidente do Brasil, destacando-se, porém, que a partir do seu segundo semestre de gestão, o presidente Lula já havia assumido este cargo. Como visto em capítulo anterior, o cenário com o qual o novo reitor se depara, além de refletir uma imagem negativa da universidade pública, caracterizou-se pela falta de investimento nas mesmas e pelos diversos estímulos dados ao crescimento do segmento privado, contribuindo assim para a estagnação na qual, de maneira geral, se encontravam as IFES ao redor do país.

Além disto, ALMEIDA FILHO (2010) aponta como outro fator de dificuldade, com o qual inicialmente se depara, a difícil relação individual e o acesso ao então ministro Paulo Renato, questão que favorecia a existência de relações desiguais entre as IES, nas quais “algumas universidades conseguiam alguma coisa, na base clientelista e não como uma política efetiva de Estado” (p.21). O cenário interno com o qual se defronta também não era dos mais favoráveis, tendo em vista que praticamente durante todo o primeiro mandato conviveu com uma oposição sistemática dos grupos perdedores, que adotavam uma “posição muito política, gerando crises que não tinham nenhuma justificativa, e se tornaram grandes cavalos de batalha” (p.23). Este conjunto de questões externas e internas fornece uma visão geral de alguns dos desafios com o qual esta gestão se defrontou logo de início.

Quando de sua posse, a UFBA apresentava uma estrutura composta por 27 unidades universitárias, 7 órgãos da administração central e 17 suplementares divididos entre 3 *campi*: Canela, Federação-Ondina e Cruz das Almas. Sua infraestrutura física era formada por 5.410 hectares de terrenos próprios, com 166 edificações nas quais havia 286 salas de aula alocadas entre as unidades de ensino e nos 2 pavilhões de aula do *campus* de Ondina; dentre os principais órgãos de suporte às atividades acadêmicas podem ser citadas a Biblioteca Central, além de 34 bibliotecas setoriais. Como visto, a IFES defrontava-se com uma crise em relação ao seu quadro funcional docente e administrativo, contando com 1.901 professores efetivos e com 3.211 servidores, dos quais apenas 1.065 atuavam nas unidades de ensino. Neste momento a universidade supria a carência de pessoal existente com a contratação de 504 professores substitutos e 676 funcionários terceirizados (UFBA, 2010l, p.25-27).

Ainda sobre o porte institucional tem-se como sinalizado por Almeida Filho (2010), um quadro no qual as matrículas refletiam crescimento insignificante, mantendo-se praticamente estagnadas em termos quantitativos quando confrontadas à realidade presente ao fim da gestão Roberto Santos, como anteriormente visto. Ou seja, a falta de inserção social de ampla parcela da população era um fato notório, como refletido pelo crescimento de apenas 29% das suas matrículas depois de transcorridos mais de 30 anos.

Em relação ao modelo acadêmico, de acordo com a última fonte, era clara a manutenção do desenho consolidado quando das alterações promovidas durante a gestão Roberto Santos sem que ocorresse a maior parte das necessárias mudanças à sua atualização frente às novas demandas postas pela sociedade em geral, e pelo mercado no particular. A rigidez curricular era uma característica comum a maior parte dos cursos de Graduação, mesmo naqueles que tinham passado por reformas recentes. Para tal situação, em muito contribuía o isolamento existente entre as unidades de ensino, e a definição de pré-requisitos inadequados e muitos específicos que dificultavam a mobilidade dos discentes, tanto interna quanto externamente.

Além disso, a Graduação ainda se direcionava à formação nas carreiras profissionais sendo ofertada nos moldes usualmente utilizados desde o surgimento da UFBA, em 1946, sem que houvesse a utilização das TIC disponíveis nas atividades de natureza acadêmica, diferentemente do que já ocorria com outras IFES e com grande parte do segmento privado. Outro dos problemas da IFES residia no ingresso exclusivo por meio de vestibular, sem a utilização de nenhuma forma alternativa para tal fim. Segundo UFBA (2010l), este perfil de Graduação dos diferentes cursos fazia com que a instituição apresentasse baixos indicadores

de aluno/docente (11/1) e aluno/servidor técnico administrativo (5/1), cenário agravado por um baixo índice de envolvimento institucional da Pós-Graduação (menos de 0,1) e por uma qualificação do corpo docente de apenas 3, em uma escala de 1 a 5.

Este cenário interno associado ao contexto turbulento vivenciado pelo ensino superior nacional fez com que a IFES, em consonância com sua tradição inovadora em momentos de desinstitucionalização do segmento, pusesse em curso discussões que em muito contribuíram para as modificações adotadas na reestruturação do sistema de ensino superior nacional, notadamente na sua esfera pública. Adaptações feitas a partir deste conjunto de propostas com efeitos sobre diversas dimensões culminaram com a formalização de um novo arcabouço legal para este nível educacional operacionalizado a partir do REUNI.

Com o objetivo de auxiliar a construção de um novo modelo acadêmico e organizacional para as IFES, de acordo com UFBA (2010), a UFBA apresentou ao ministro algumas providências vistas como de responsabilidade da esfera federal: transformar a universidade em um ente jurídico autárquico composto por unidades também autônomas; implantar um fundo de financiamento público para as IFES, o FNES (Fundo Nacional da Educação Superior), assegurando um volume de dotação orçamentária global a ser disponibilizado a partir do atendimento de metas administrativas e acadêmicas em período temporal pré-definido; regulamentar o processo de incorporação de receitas provenientes de doações, contratos, convênios, direitos e prestação de serviços; regulamentar a disponibilização e gestão de patrimônio da instituição; consolidar quadro funcional próprio regulamentado através de regime autônomo de gestão de pessoas; e regulamentar o regime licitatório especial para os fundos públicos, com mais flexibilidade na gestão de recursos advindos de outras fontes. Destacou ainda a importância de que as IFES empreendessem esforços individuais na reformulação do seu marco regulatório de autocontrole da gestão financeira e administrativa adequando-o às demandas de natureza acadêmica e organizacionais contemporâneas; em síntese era necessário empreender uma ampla reforma dos Estatuto e Regimentos Gerais em vigor no país.

Ao iniciar este novo processo de reestruturação da UFBA, a equipe formada pelo reitor toma como ponto de partida o conceito de autonomia universitária, apresentado no artigo 207 da Constituição Federal. No entanto, como indicado por alguns estudiosos a exemplo de Vahl (1991), Britto (1999), Chauí (2001) e Schwartzman (2006), amplia tal conceito a partir da distinção entre a autonomia dos meios - gestão do patrimônio, orçamento e recursos de diferentes naturezas - e a autonomia dos fins - missão social, planos institucionais, eficácia da

instituição, planejamento etc. Esta forma mais complexa de conceber a autonomia universitária, ao considerar que há na verdade duas dimensões complementares, torna possível a compreensão e análise desta questão controversa para além dos aspectos exclusivamente relacionados ao financiamento das IFES com a inclusão das dimensões da autonormatividade e autoregulação vistas como igualmente importantes.

Sob esta concepção, entende-se que a avaliação das instituições deve ser feita com base nas suas contribuições mais amplas à sociedade, as quais por sua vez são dimensionadas levando em conta os resultados obtidos em relação a aspectos que contemplem questões socialmente relevantes e direcionadas ao desenvolvimento econômico e social do país; e não mais somente a partir da sua aderência e cumprimento de normas e regras (ALMEIDA FILHO, 2010a, p.5-6). Salienta ainda este autor que temores sobre gestões intempestivas e pouco comprometidas com seu contexto não procedem, já que há atualmente nas IFES um processo de gestão mais democrático muito semelhante, no qual a figura do reitor como instância decisória máxima termina por se diluir frente às responsabilidades atribuídas aos órgãos colegiados de mais alto nível.

Assim, a atuação do reitor neste modelo organizacional na maior parte das vezes reflete decisões tomadas pelos órgãos colegiados superiores, os quais em sua composição possuem representação dos segmentos docente, discente e dos funcionários. Destaca-se apenas que a maior democratização da gestão não faz com que desapareça a importância das características pessoais do gestor institucional máximo, como se defende e demonstra ao longo deste trabalho.

De acordo com a mesma fonte, o processo de reestruturação da UFBA se inicia em 2002 a partir de trabalhos direcionados à revisão do Estatuto e do Regimento em vigor desde 2000, identificando-se a presença de três inconsistências deste documento em relação à nova concepção da autonomia universitária. Como primeiro ponto se constata que a ausência da menção aos Colegiados de Curso, e conseqüentemente às suas atribuições, fazia com que atividades acadêmicas rotineiras dos cursos se pautassem pela informalidade, gerando sobrecarga aos demais órgãos colegiados, a exemplo das Congregações, Câmaras e Conselhos Superiores. Tal situação ocorria, pois essa indefinição fazia com que muitas decisões não se dessem sob a responsabilidade dos atores envolvidos com o dia-a-dia dos cursos - os colegiados - sendo delegadas às instâncias superiores, que em virtude da sobrecarga de trabalho terminavam por retardar a apresentação de soluções a tais questões, dificultando o cotidiano das unidades.

Como segunda inconsistência identificou-se a urgência de um amplo processo de revisão da estrutura de governança institucional, visando a garantir a integração entre duas esferas que historicamente não dialogavam - a acadêmica e a administrativa. Deve ser lembrado que as medidas das gestões anteriores, voltadas a promover esta maior integração, apenas permitiram que a mesma se fortalecesse parcialmente nas unidades de ensino. Dentre estas ações, é emblemática a extinção dos Conselhos Departamentais com a atribuição de maior peso e responsabilidades funcionais aos diretores das unidades. Ressalta-se ainda que a separação entre as áreas agravava-se nas esferas gestoras mais altas da IFES, refletindo-se em um CONSUNI concentrado nas questões administrativas e pouco presente nas decisões acadêmicas, que terminavam delegadas a diferentes órgãos, gerando desta forma uma perigosa especialização do processo decisório.

Finalmente, o terceiro problema consistia na fragilidade dos laços institucionais com a sociedade, em que pesem os esforços isolados das gestões antecessoras, dentre os quais a inclusão no CONSUNI e no Conselho de Curadores de representantes da sociedade civil, escolhidos por indicação dos seus componentes, dentre aqueles profissionais que se destacavam em áreas de interesse da UFBA; esta participação, no entanto, se mostrou insuficiente para propiciar o nível desejado de aproximação instituição-sociedade. Em outras palavras, permaneceu a situação na qual a universidade prestava serviços pouco aderentes e por vezes insuficientes para atenderem às demandas socialmente postas. Adicionalmente, permanecia o pouco relacionamento e diálogo com a esfera federal responsável pelo aporte de recursos financeiros diretos ou indiretos e pela fixação de parâmetros de ordem legal, assim como com as demais instâncias governamentais.

Sob a busca de fontes alternativas de financiamento, merece destaque a presença de iniciativas isoladas de algumas unidades de ensino mais ativas, a exemplo da Escola de Administração e do Instituto de Saúde Coletiva, as quais desenvolviam projetos voltados a organizações específicas e a diferentes segmentos da comunidade, captando dessa forma recursos externos que eram reinvestidos nas atividades cotidianas da unidade, mitigando em parte os problemas de infraestrutura existentes e sendo vistas, como anteriormente citado, como as “primas ricas” da UFBA.

Diante deste diagnóstico institucional e retomando propostas apresentadas quando da disputa à reitoria sob o título do programa “Abrace a UFBA”, o professor Naomar de Almeida Filho divulga seu Plano de Gestão para o período 2003-2006, explicitando como objetivo principal a promoção do saneamento financeiro e administrativo da IFES, visando a municia-

la de um processo gestor mais racional e criativo, ao tempo em que permitisse a adoção de padrões de atuação mais eficientes. São então definidos como eixos fundamentais de ação para o primeiro mandato - o cumprimento da missão social da universidade; a promoção da excelência acadêmica; o respeito à diversidade e integração entre saberes e; a competência na gestão acadêmica e administrativa -, eixos que, para serem contemplados, não poderiam prescindir da formulação de um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (UFBA, 2010I, p.40). Em relação à importância e complementaridade de cada um destes eixos tem-se que:

Já se identificava que a questão da competência da direção não era o maior problema da universidade, mas era aquele que impedia que os outros problemas fossem tratados como deveriam ser. Então, o foco inicial da minha gestão foi construir um modelo de liderança capaz de recuperar a capacidade deliberativa dos Conselhos que estava bastante perdida tanto externa, quanto internamente. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.22).

As medidas direcionadas aos objetivos pretendidos em relação ao primeiro eixo - o cumprimento da missão social da universidade - buscaram efetivar o resgate histórico junto à parcela expressiva da população alijada do ensino superior público no estado. Nesse sentido, a partir do Programa de Inclusão Social, são de imediato propostas ações afirmativas direcionadas à ampliação do nível de acesso dos potenciais alunos, assim como da garantia à permanência na IFES de estudantes provenientes das classes menos abastadas. Como forma de se ter a melhor visualização sobre as diferentes ações empreendidas na operacionalização deste importante programa institucional, apresenta-se um quadro síntese do histórico do seu desenvolvimento.

Período	Iniciativa
2002	Resgate do projeto apresentado pelo Centro de Estudos Afro-Orientais ao CONSUNI objetivando promover à discussão e operacionalização de medidas voltadas a garantir maior inserção social com a proposição do estabelecimento de cotas para ingresso de negros.
	Constituição de um Grupo de Trabalho (GT) misto, com a participação de docentes, discentes e funcionários técnico-administrativos, sobre Políticas de Inclusão Social, visando a propor ações práticas que favorecessem a maior inclusão social.
	Promoção do I Seminário sobre Políticas Afirmativas, na reunião da ANDIFES em Salvador, com a participação de reitores de IES públicas favoráveis e desfavoráveis à implantação de cotas para ingresso no ensino superior público.
2003	A partir de proposta do GT, atualizou-se o perfil social e racial do alunado da IFES permitindo com base na análise destes dados se apresentar um modelo de ações afirmativas consistente com a realidade social e institucional.
	Realização de eventos com o objetivo de socializar as discussões sobre o tema, junto à comunidade interna e externa, os quais apesar de amplamente divulgados contaram com pouca participação.
	Debate sobre a questão promovido internamente por meio da rede eletrônica UFBA.
2004	Encaminhamento e aprovação pelo CONSEPE do Programa de Ações Afirmativas da UFBA, elaborado pelo GT, com sua posterior divulgação junto à comunidade acadêmica.
	Aprovação do programa com ampla maioria no CONSUNI. Sua operacionalização já no processo seletivo de 2005 foi posteriormente aprovada pelo CONSEPE.

**Quadro 13 - Cronologia do Programa de Ações Afirmativas da UFBA - Primeiro Mandato.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de UFBA (2010I, p. 118-123).

Como o Programa de Ações Afirmativas traduzia a preocupação institucional não somente em garantir o acesso, mas também em permitir que os alunos beneficiados pelas medidas adotadas tivessem condições de permanecer na instituição até o momento da conclusão do seu respectivo curso, são para tanto definidas quatro linhas de atuação. A primeira delas, objetivando melhor qualificar os alunos de menor poder aquisitivo, consistia na preparação dos potenciais ingressos por meio da implementação de programas de apoio aos estudantes da rede pública firmados através de parcerias entre a UFBA e as esferas do poder municipal e estadual. Na sequência, o maior acesso deste novo público à universidade seria garantido: pela definição de uma política clara de isenção de taxas para a inscrição no vestibular; pelo aumento das vagas noturnas com a disponibilização das vagas residuais; e com o aumento do número de vagas ofertadas em cursos existentes e naqueles que porventura fossem criados.

Os objetivos traçados para a terceira linha - a permanência destes alunos até a conclusão do seu curso - seriam atingidos a partir de três medidas básicas: a revisão da grade de horários dos diferentes cursos com a concentração de cargas horárias por turnos, priorizando-se sempre que possível o noturno; a implantação de um programa de tutoria acadêmica e pedagógica, independentemente da forma de ingresso do aluno; e o fortalecimento e ampliação do escopo de atendimento estudantil a partir da operacionalização da concessão de bolsas de natureza diversa, com destaque para aquelas voltadas a auxiliá-los em relação à moradia, alimentação e transporte. A forma inicialmente adotada na operacionalização destas mudanças pode ser resumida como:

As mudanças começaram com ideias muito simples: primeiro a ampliação das matrículas da universidade, porque o grande problema da universidade federal, e da nossa universidade em particular em relação à responsabilidade social era em parte a sua postura restritiva, quer dizer a universidade oferecia poucas vagas, tinha uma evasão razoável, e a evasão não era repostada com a chamada de novos alunos. Então a UFBA era uma universidade na qual apenas a metade dos alunos terminava os cursos, sendo na prática, não uma universidade de 4 mil vagas na entrada, mas sim uma universidade de 2 mil graduações no final dos cursos. Ou seja, era uma universidade menor do que poderia e deveria ser (ALMEIDA FILHO, 2010, p. 23).

A quarta e última linha do Programa de Ações Afirmativas da UFBA consistiu na definição de propostas de ações voltadas a atender a demandas específicas dos egressos de todos os cursos, sendo então denominadas de ações de pós-permanência. Uma destas propostas foi a criação de uma sistemática de assessoria e assistência permanente com o objetivo de auxiliar os egressos em geral a obterem informações sobre alternativas de colocação e recolocação no mercado de trabalho respeitadas as peculiaridades da sua

formação acadêmica. Adicionalmente, propôs-se a formulação de um programa institucional de educação permanente que reforçasse os laços dos egressos com a universidade (UFBA, 2010l, p.122-129). Destaca-se aqui que estas duas propostas terminaram não sendo postas em prática ao longo do período de gestão Naomar de Almeida Filho.

Outra importante ação voltada a garantir a maior inserção social na universidade foi a proposta de se adotar o sistema de cotas no processo seletivo, modelo já utilizado com algumas variações em função de peculiaridades regionais em algumas poucas universidades públicas federais e estaduais do país. A discussão sobre a introdução do ingresso por cotas se iniciou na UFBA ainda no final de 2003, sendo caracterizada desde seu início por “uma polêmica enorme na universidade. Durante janeiro, fevereiro e março as caixas de mensagem eram cheias de gente a favor e contra, então foi muito polêmico” (Almeida Filho, 2010, p.25). Destaca-se que este cenário retrata o conservadorismo normalmente presente e já manifesto em outras ocasiões na IFES, tanto por parte dos docentes, quanto dos discentes, que tendem a se posicionar de forma contrária à toda e qualquer mudança que leve a alterações no *status quo* vigente.

Na operacionalização dessa discussão, merece destaque a habilidade do reitor em travar discussões paralelas em diferentes comissões para as quais, além da comunidade interna, foram chamados representantes do movimento negro e das comunidades indígenas, principais beneficiados do programa, característica esta que terminou por favorecer a sua rápida aprovação. Na prática, esta aprovação se deu por meio de um processo que, pela forma como foi conduzido, de certa maneira não permitiu grandes contestações e resistências por parte da comunidade acadêmica, garantindo assim que os objetivos pretendidos fossem atingidos rapidamente. Assim, foi possível que no vestibular para o ingresso em 2005 já houvesse a designação de cotas para os diferentes cursos existentes. Por se considerar que a forma de conduzir esta importante questão bem caracteriza o perfil desta gestão, optou-se por apresentar uma fala do reitor e seu principal artífice, a qual bem sintetiza a dinâmica adotada.

Na verdade a gente usou a velha prática das cópias de processo, para que ele tramite ao mesmo tempo. As 27 congregações receberam cópias e uma circular solicitando o debate, e ao mesmo tempo eu fui pautando, criamos uma comissão relatora no CONSEPE, no CONSUNI, um dia no CONSEPE e três dias depois no CONSUNI e o projeto terminou aprovado no mês de maio de 2004. É claro que depois a universidade entendeu o que tinha feito, mas eu acho que se o corpo docente da universidade e o corpo discente fizessem um plebiscito esse projeto não passaria. Até hoje eu tenho a sensação de que em um plebiscito com votação secreta a maioria da universidade não aprovaria o modelo. Mas como foi um trabalho de condução de política, com muitas normas e muitas pontes terminou sendo aprovado e aí o desafio da implantação foi fazer, com que já no ano seguinte, a gente pudesse ter essa modificação. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.25).

Retomando-se a análise das principais ações empreendidas em relação aos três outros eixos fundamentais traçados quando do início do reitorado, considera-se que o segundo deles - a promoção da excelência acadêmica nas diferentes áreas de conhecimento - era visto enquanto uma característica fundamental à universidade contemporânea. Para que a IFES lograsse êxito em relação aos objetivos traçados para este eixo eram fundamentais duas questões, uma de caráter operacional e outra cultural. Assim, inicialmente são direcionadas parcelas expressivas de investimentos para a infraestrutura de apoio tecnológico às atividades-fim, atendendo-se à demanda de natureza mais tangível.

A outra questão bem mais complexa consistia em se empreender esforços no sentido de se atribuir importância idêntica a cada uma das diferentes áreas, quebrando-se desta forma a tradicional hegemonia de alguns campos do conhecimento sobre os outros, característica presente no modelo da UFBA desde sua criação em 1946. Para tanto, a criação artística em geral e a produção de conhecimento e de tecnologia passam a ser vistas como atividades estruturantes das dimensões de ensino e extensão, ao tempo em se atribui ao CONSEPE a responsabilidade sobre a coordenação das atividades-fim da IFES. Visando a garantir maior diversidade e integração entre os diferentes atores - terceiro dos eixos estruturantes - a IFES estimulou a criação de centros e núcleos interdisciplinares e interunidades de pesquisa e extensão por meio da diversificação das modalidades de financiamento extraorçamentário; adicionalmente projetou algumas medidas em relação à infraestrutura física e transporte que permitissem maior integração entre as diferentes unidades e *campi* (UFBA, 2010k, p.41-42).

O quarto eixo estruturante - competência da gestão - baseado no princípio administrativo da eficiência, obrigatório no processo da gestão pública em geral, implicava na operacionalização de modificações institucionais mais amplas tinha como pressupostos básicos a adoção de:

Transparência de estruturas deliberativas e de recursos financeiros, controle social, participação da comunidade acadêmica, promoção de deliberações coletivas, efetivação das decisões colegiadas, publicização dos atos universitários e eficiência gerencial (UFBA, 2010l, p.42).

Era então vista como essencial ao êxito do processo de mudança institucional a realização de uma Reforma Administrativa que permitisse a descentralização da gestão administrativo-financeira, garantindo maior autonomia do processo decisório em diferentes níveis, reduzindo-se o nível de burocracia presente em muitos dos processos existentes. Com tal objetivo se propôs que cada unidade de ensino passasse a ser gerenciada, a exemplo do que já é praticado em muitas IES privadas, como uma unidade de custos autônoma e equilibrada

financeiramente sendo, porém, essencial a presença de mecanismos que permitissem não somente o controle, mas também a transparência interna e externa das ações postas em curso a partir de então.

Para o desenho dessa proposta, de acordo com ALMEIDA FILHO (2010), em muito contribuiu o modelo gerencial que foi concebido quando da criação do ISC, no qual havia um “formato captador de recursos [...] cada professor, cada pesquisador na prática é um coordenador de programa e cada um deles, às vezes juntos, às vezes separados lidera uma unidade produtiva” (p.17). Tal afirmativa demonstra a nítida preocupação do reitor com a adoção de princípios de gestão adotados por organizações de diferentes naturezas, embora respeitando a transparência em relação ao uso dos recursos públicos.

Em paralelo à operacionalização de alterações no processo de tomada de decisão, esta gestão considerava necessária uma ampla revisão do arcabouço legal institucionalmente em vigor sob pena de não se efetivarem as mudanças desejadas. Na condução destes trabalhos considerava que, além da priorização das questões acadêmicas, o modelo organizacional deveria ser simplificado a fim de tornar a gestão acadêmica mais ágil e menos burocrática além de permitir o uso mais eficiente dos diferentes recursos, sendo para tanto essencial o fortalecimento das congregações e dos colegiados enquanto instâncias decisórias; ou seja, entendia-se ser fundamental a modificação do modelo de governança vigente.

Em relação ao uso do espaço físico e demais recursos da infraestrutura, a partir de ideias originalmente apresentadas pela Comissão de Patrimônio do Conselho Universitário, começa a elaboração de um Plano Diretor que permitisse o efetivo e eficiente gerenciamento dos *campi*; além de se criar um Fundo de Segurança que garantisse a prestação destes serviços às diferentes unidades da IFES. Em relação aos recursos humanos, após criação da Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas, institui-se uma política de qualificação continuada dos funcionários e docentes. Nas políticas voltadas aos discentes buscou-se a substituição das práticas clientelistas e assistencialistas vigentes, por meio da incorporação do viés acadêmico e cultural quando da redefinição do novo leque de benefícios; outra importante medida voltada a estes atores consistiu na garantia da participação dos estudantes na discussão deste processo, do qual seriam, em última instância, os principais beneficiados. Este conjunto de princípios norteadores e propostas de ação viabilizou o alcance de muitos dos objetivos traçados para os três eixos estruturantes traçados para esse primeiro mandato (UFBA, 2010I, p.42-45).

Também no esforço de transformação da UFBA, empreendido durante o primeiro reitorado, no ano de 2003, buscou-se a resolução da situação incerta e até certo ponto instável do *campus* de Cruz das Almas, visto como “um enclave que há anos a universidade não resolvia, uma situação política interna tão difícil que se chegou a ter 12 anos sem um diretor efetivo” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.23). Ao se buscar solução para esta complexa questão retomou-se o projeto que originalmente previa a criação da UFRB, por meio do desmembramento dos cursos que funcionavam neste *campus* até então componente da UFBA.

Como visto em subseção anterior, as perdas quantitativas de cursos, professores e alunos, decorrentes da separação da UFRB, foram compensadas com a criação posterior dos dois novos *campi* de Vitória da Conquista e Barreiras. O processo de expansão pela via da interiorização adotada pela IFES pode ser classificado como inovador quando comparado ao adotado por outras universidades públicas que em linhas gerais expandiram-se apenas por meio da criação de novas instalações, assim, “a nossa universidade saiu na frente do processo de expansão, mas a expansão foi considerada para o estado como um todo, não apenas para a UFBA” (p.25). A operacionalização destas iniciativas que promoveram a ampliação do escopo de atendimento do ensino superior federal no estado podem ainda ser vista como uma contribuição institucional à redução do distanciamento geopolítico e cultural entre capital e interior, tão forte na Bahia.

Em resumo, podem ser apontados como principais marcos do primeiro mandato Naomar de Almeida Filho, de acordo com UFBA (2010), além da prioridade na adoção de ações afirmativas que permitissem a maior inclusão social de parcelas da população até então alijadas do ensino superior público, a criação da UFRB e o incentivo à interiorização do ensino superior federal promovido por esta ação. Merecem ainda destaque como ações emblemáticas em termos não somente da realidade institucional, como também em relação ao cenário baiano, a reestruturação dos hospitais universitários da UFBA e o processo de recuperação do complexo arquitetônico da Faculdade de Medicina, berço do ensino superior no país e que se encontrava até então em total estado de abandono.

Na esfera administrativa, uma medida de grande importância pelos seus efeitos sobre o cotidiano da universidade foi a promoção do saneamento financeiro da IFES com a quitação de diversas dívidas históricas junto a grandes fornecedores, a partir da definição de uma política austera de contenção de despesas e custos, assim como pelo monitoramento cuidadoso de todas as negociações travadas neste sentido. Na condução deste processo o reitor teve “uma ajuda imensa do vice-reitor (professor Francisco Mesquita), fizemos um

pacto, pois eu transferi tudo o que era administrativo para ele, e ele fez um trabalho realmente muito bem feito” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.29).

Como exemplo do tipo de esforço empreendido em relação a esta questão pode ser citada a negociação da pendência financeira da UFBA junto à Companhia Elétrica do Estado da Bahia (COELBA); dívida esta que ao se estender por mais de 3 anos gerou maiores prejuízos do que benefícios à IFES, ao provocar o cancelamento da concessão de patrocínios desta organização à Escola de Música e à Orquestra Sinfônica em valores superiores aos devidos. Outra situação semelhante consistiu na negociação da dívida junto a Empresa Baiana de Saneamento (EMBASA) quitada antecipadamente com a utilização de recursos provenientes de “sobras” orçamentárias de final de ano, medida antes não utilizada, gerando inclusive o retorno de recursos não empregados pela IFES aos cofres públicos por conta do gerenciamento financeiro ineficiente da instituição. Ao atingir o equilíbrio orçamentário foi ainda possível se “iniciar a campanha salarial em 2005, permitindo a estabilização da questão sindical na universidade, que era até então um problema muito forte” (p.28). Ressalta-se que tal prática em muito contribuiu para o fim das sucessivas greves que marcaram algumas das gestões anteriores com perversos efeitos sobre as atividades-fim. Em termos cronológicos este primeiro mandato pode ser visto como:

O ano de 2003, quando entra o governo Lula, é o momento no qual a crise de 2002 nos acometeu com mais força, foi um ano de muita austeridade e de embates políticos muito sérios em relação às questões que já estavam postas (ALMEIDA FILHO, 2010, p.22). [...] Foi um ano muito difícil, em 2004 já houve uma pequena melhora, e 2005 foi um ano em que houve um excedente de ação, houve uma folga orçamentária, ao mesmo tempo em que o processo de austeridade administrativa permitiu o equacionamento de contas. Essa é a regra em todo processo de gestão, instituições que estão equilibradas potencialmente atraem investimentos. (p.26).

Com a aproximação do término do primeiro mandato começam a se formar as chapas que concorreriam ao novo processo eletivo para o cargo de reitor. Neste momento, a partir da avaliação do que havia sido feito e do que ainda deveria ser executado com base no projeto originalmente concebido, o professor Naomar de Almeida Filho se candidata à reeleição. A oposição à sua nova candidatura foi ampliada com a cisão de um grupo que anteriormente o havia apoiado, caracterizando-se a presença de uma situação concorrencial definida como:

[...] interessante porque a gente tinha avançado em uma frente política e de inclusão social, a que o grupo de oposição populista não podia se contrapor, e ao mesmo tempo, os movimentos que a gente tinha feito em relação a recuperar a capacidade da instituição em relação à dimensão acadêmica, também fazia com que mantivéssemos a discordância do grupo que queria se constituir politicamente, talvez até para conservar algumas das estruturas que tinham montado, então foi um cenário muito interessante. Só que esse cenário nos forçou a radicalizar o projeto

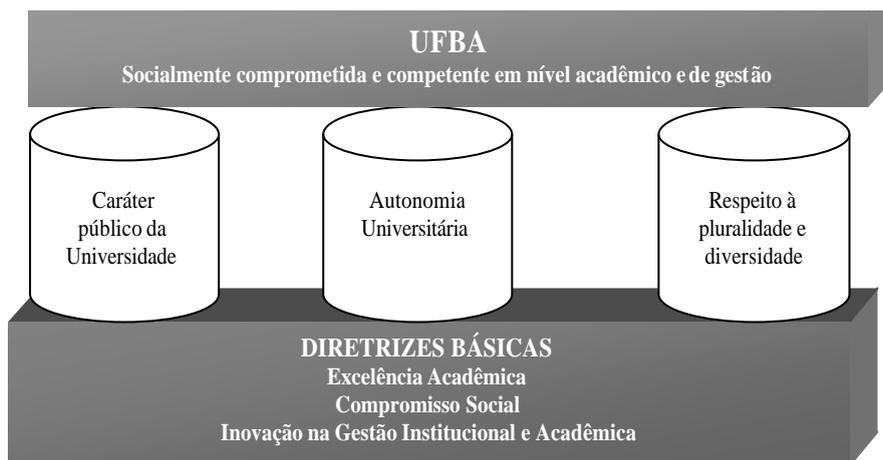
institucional, um segmento queria aprofundar ações afirmativas, consolidar a assistência estudantil, aprofundar a expansão, abrir cursos noturnos, mas isso já estava se fazendo e outro queria implantar instâncias de produção acadêmica, reforçar a pós-graduação, mas isso também já estávamos fazendo, então tivemos que diferenciar o projeto. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.30).

A partir do perfil da sua concorrência, e também visando à continuidade do projeto original, o grupo do reitor optou por adotar uma estratégia que lhe permitisse se diferenciar dos seus opositores sem contudo repetir questões que já vinha trabalhando em maior ou menor intensidade ao longo do primeiro mandato. Com isto, se retoma como carro-chefe a necessidade de se abordar diretamente o modelo de ensino em vigor na UFBA a partir da elaboração de um projeto político-pedagógico que de fato promovesse a efetiva mudança do perfil institucional, projeto este que se viabilizaria por meio da construção de um novo modelo de universidade que permitisse a instituição se aproximar do paradigma emergente pautado pela maior descentralização e flexibilidade, e por um conceito de ensino mais amplo e interdisciplinar.

A proposta de gestão apresentada e debatida publicamente foi legitimada pela comunidade acadêmica por meio da reeleição do reitor com expressiva margem de votos, superando inclusive àquela obtida quando do primeiro processo eleitoral do qual participou, tendo assim início o seu segundo período de gestão à frente da UFBA.

#### **5.2.4.2 O segundo mandato**

Ao tomar posse em agosto de 2006, opta o grupo gestor por dar continuidade às metas propostas e ainda não atingidas por razões diversas. Com isto são definidos três pilares de sustentação para o inovador projeto político-acadêmico da UFBA; pilares que por sua vez se ancorarão em três diretrizes que retomam de maneira diversa e mais amadurecida a partir das experiências vivenciadas e resultados obtidos, os eixos trazidos durante o primeiro mandato. A nova proposta pode ser mais bem visualizada a seguir.



**Figura 12 - Estrutura Geral do Projeto Político-Acadêmico - 2006-2010.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de UFBA (2010).

Considera-se inicialmente que a separação dos seus três pilares apenas se justifica por questões de ordem didática, já que em verdade se constituem enquanto um conjunto construído de maneira imbricada em prol da obtenção de um objetivo institucional inovador na história da UFBA. Tal concepção se justifica a partir da ótica de que os pilares sobre os quais se sustenta o projeto político-pedagógico institucional proposto abrangem uma visão ampla, completa e complexa do papel da universidade contemporânea, incorporando ainda muito da nova concepção de ensino superior trazida por experiências internacionais de destaque e melhor detalhadas em capítulos anteriores. Assim, na sua operacionalização era visto como fundamental que fossem tomadas diversas ações interligadas em relação às dimensões contempladas nas suas diretrizes básicas.

Ao assumir o caráter público do ensino superior, este grupo gestor o concebe como um bem comum gerador de benefícios a amplas parcelas da população, contribuindo assim para a redução do nível de desigualdade social existente desde que implementadas ações que garantam o amplo acesso de parcelas excluídas até então deste nível educacional. A manutenção do conceito ampliado de autonomia permite que este projeto inclua na sua avaliação parâmetros acadêmicos, financeiros, de política de pessoal e de escolha de gestores, favorecendo a sua sustentabilidade; ao tempo em que introduz um nível de transparência do processo gestor que permita a sua avaliação pela sociedade, como já era comum em organizações públicas de outra natureza a partir do amadurecimento do modelo democrático no Brasil.

Os aspectos relativos à diversidade e pluralidade são contemplados com base em estratégias que garantam por meio de projetos inter e transdisciplinares de maior abrangência

o estreitamento dos laços universidade-sociedade, contribuindo de forma mais efetiva para o papel transformador da primeira. Em relação às bases de sustentação destes pilares, considera-se que sua estruturação se dá a partir da constatação da necessidade de se garantir a presença de ações que possibilitem a obtenção de inovação e eficiência acadêmico-administrativa, ao mesmo tempo em que permitam o aumento das contribuições efetivas da UFBA ao desenvolvimento local e regional.

Com base no diagnóstico da situação vivenciada em 2006, tomando como ponto de partida a análise das dimensões da figura anterior, a equipe gestora adota a técnica de planejamento estratégico matricial desenvolvida pelo *International Development Research Centre* (IDRC), sintetizando em quatro quadrantes as novas diretrizes programáticas - renovação e integração do ensino de Graduação e Pós-Graduação; ênfase na pesquisa, criação e inovação; fortalecimento do compromisso social redefinindo o conceito e as atividades de extensão; modernização administrativa garantindo o processo de gestão participativa em diferentes níveis. Define ainda, com o uso mesma metodologia, os maiores nós críticos encontrados na instituição.

A análise do modelo gráfico resultante deste trabalho de planejamento, disponível em UFBA (2010l), indicou enquanto principal iniciativa o Plano UFBA Nova - assim denominado em alusão ao movimento desenvolvido por Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, quando da concepção da Escola Nova. A este projeto se vinculavam de maneira direta o Plano Diretor Físico e Ambiental e os programas UFBA Nova voltado ao ensino e o UFBA Nova de Extensão e de Pesquisa, identificados como outros importantes nós críticos.

A operacionalização destes projetos abrangendo diferentes dimensões institucionais se refletiu na necessidade de ampla revisão nos modelos curriculares em vigor, vistos em geral como muito tradicionais e conservadores; de operacionalização de mudanças no perfil de cursos e vagas ofertados no processo seletivo de ingressos por meio da oferta de maior diversidade de opções aos futuros alunos; e pela modificação do próprio processo seletivo que deveria incorporar outras possibilidades de ingresso na IFES além do tradicional vestibular, notadamente os resultados obtidos pelos candidatos no ENEM (UFBA, 2010k, p.60-64). Empreendem-se desta forma algumas mudanças institucionais significativas a seguir detalhadas com o objetivo de se obter a melhor compreensão sobre a operacionalização das transformações ocorridas em nível acadêmico e administrativo na UFBA ao longo do segundo mandato Naomar de Almeida Filho.

Imediatamente se constata quando do início deste novo ciclo gestor que, apesar dos resultados das políticas afirmativas já adotadas e do esforço em se modificar algumas características dos cursos existentes, a IFES apresentava um crescimento de ingressos da ordem de apenas 28% quando comparada à realidade encontrada ao término do reitorado Roberto Santos; simultaneamente o aumento da demanda social demonstrado pelo número de inscritos no vestibular em igual período cresceu mais de 10 vezes.

Destaca-se aqui que parte expressiva desse crescimento - 22% - foi atingida durante a primeira gestão Naomar de Almeida Filho que, embora tenha permitido o ingresso de cerca de 1.700 novos alunos através do aproveitamento das vagas residuais, não foi capaz de melhorar significativamente a relação aluno/professor, que se manteve praticamente no patamar encontrado em 2002 (11,7 alunos/professor). Para o pequeno aumento obtido em relação à inserção social, em muito contribuíram as inexpressivas alterações nos turnos dos cursos existentes, uma vez que poucos deles passaram a ofertar vagas noturnas em paralelo à oferta tradicional de vagas matutinas; destacando-se ainda a presença de apenas dois cursos - Física e Geografia - com funcionamento exclusivo no turno da noite (UFBA, 2010l, p.167-168).

A possibilidade de reversão deste quadro institucional era, porém, em muito auxiliada por um contexto favorável à IFES por conta da boa relação do seu reitor com o governo federal. Para este bom trânsito em muito contribuiu o fato de o novo projeto de Reforma Universitária, em tramitação desde 2005, ter sido influenciado por parte das propostas trazidas pela UFBA no Projeto UFBA Nova, apesar de em linhas gerais se ater aos aspectos administrativo-financeiros e de ordem legal, relegando a um segundo plano as necessárias mudanças dos modelos curriculares que ainda priorizavam a formação nas carreiras profissionais tradicionais. Ainda assim, este é o momento no qual surgem iniciativas de ensino superior público sob o novo paradigma, com destaque para a UFABC com o seu Bacharelado em Ciências, os cursos ofertados pela USP-Leste e o Bacharelado em Ciências Moleculares da USP.

Segundo UFBA (2010l), o Projeto UFBA Nova, prioridade deste reitorado, se estruturou a partir de três sustentáculos com influências diretas sobre os demais projetos institucionais, como definido na metodologia de planejamento adotada: a criação de cursos de Graduação experimentais e interdisciplinares que qualificassem seus egressos em grandes áreas do conhecimento, não se vinculando às profissões tradicionais; a modificação dos modelos curriculares reduzindo as barreiras existentes entre os diferentes cursos de Graduação, e entre a Graduação e a Pós-Graduação através da oferta de um maior elenco de

disciplinas comuns e intercambiáveis possibilitando maior inter e transdisciplinaridade; e as reformas nos modelos curriculares dos cursos que ainda não a haviam promovido, com a adoção neste processo das novas concepções sobre ensino superior.

A operacionalização do projeto foi aprovada pelos Conselhos Superiores, juntamente com a necessidade de se revisar o Plano Diretor Físico e Ambiental. Destaca-se a importância deste plano pelo seu objetivo de “gerenciar os equipamentos de uso coletivo, ter uma administração central do uso da infraestrutura na universidade, com isto a infraestrutura deixa de ser um espaço de barganha, de controle da unidade de ensino” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.48); ficando claro que esta é mais uma das medidas no sentido de profissionalizar a gestão da IFES, assim como garantir maior transparência às decisões evitando a utilização da coisa pública em benefício de interesses individuais diversos.

As ações de divulgação e debate do Projeto UFBA Nova junto às diferentes unidades de ensino buscavam garantir a ampla participação da comunidade acadêmica, que neste momento já se dividia em grupos favoráveis e desfavoráveis às mudanças propostas. Neste processo de reestruturação institucional, foi de fundamental importância a adesão da UFBA ao REUNI. No entanto, antes disto foram muitos os embates políticos nos diferentes conselhos superiores da IFES, sendo, a exemplo do que ocorreu quando da análise do Programa de Ações Afirmativas, usada a sistemática de discussões em paralelo com o objetivo de acelerá-las. Ao se iniciar esta discussão a IFES apresentava uma situação interna que em muito refletia seu conservadorismo e apego aos valores tradicionais, definida como:

[...] os Conselhos estavam bem rachados, é claro que o grupo da oposição não era mais tão grande, mas estava muito ativo [...], competente nas instâncias deliberativas, capazes de obstruções muito bem feitas, mas entenderam alguns elementos que podiam ser a favor do que defendiam, por exemplo - cursos noturnos, ampliação de vagas, reforço às licenciaturas-, mas não eram favoráveis às grandes mudanças pedagógicas ou de modelos. Eles são céticos da boa intenção do gestor no processo de transformação; por outro lado eles não tinham compromisso com esse processo de transformação, defendiam uma tese curiosa de que esse dinheiro deveria “resolver os problemas que temos agora e não criar novos problemas. Coisa do tipo, se o governo tem 5 Bilhões para dar porque não se divide o dinheiro com os departamentos?” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.35).

As resistências encontradas neste momento extrapolavam àquelas existentes nos Conselhos Superiores, dividindo-se em duas formas distintas de atuação: as tentativas sucessivas de se retomar por tempo indeterminado e de forma recorrente a discussão do que já havia sido acordado como um meio de se postergar a decisão final; e sob uma forma mais agressiva, de “embarreiramento dos processos deliberativos, que terminou por invadir a reunião dos Conselhos, chegando à invasão da Reitoria” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.36),

esta última ação comandada por um movimento denominado MORU (Movimento de Invasão da Reitoria da UFBA). Ressalta-se que estas manifestações de natureza político-partidária apoiada por dissidências do Partido dos Trabalhadores (PT) e de outros partidos de esquerda não lograram êxito e a UFBA confirmou sua adesão ao REUNI em uma reunião do CONSUNI realizada em outubro de 2007, com a aprovação de 85% dos participantes, com 28 votos a favor e apenas 5 contra.

Foram anteriormente promovidas discussões nas diferentes unidades de ensino a fim de lhes permitir que se pronunciassem não somente sobre a adesão da UFBA ao REUNI, assim como optassem por aderir ou não ao modelo proposto, além de definirem a sua forma específica de adesão. Com isto, ao término deste amplo processo de consulta:

Das 30 Unidades Acadêmicas, 26 se manifestaram favoráveis à participação no REUNI e contribuíram para a elaboração do documento-base do REUNI/UFBA. Apenas as escolas de Teatro e de Belas Artes e as Faculdades de Medicina e de Educação rejeitaram a proposta de adesão. (UFBA, 2010l, p.162).

Mesmo após este trajeto percorrido da apresentação da proposta inicial até a aprovação da versão final, algumas das resistências do movimento estudantil se manifestaram pedindo a reconvocação do CONSUNI para a reversão da aprovação à adesão, pressão a qual a IFES não cedeu por conta do preço político a se pagar caso assim agisse. Manteve-se com isso, o projeto como originalmente aprovado.

Sobre este projeto, Almeida Filho (2010, p.38) afirma que o mesmo foi muito mais inovador do que ele e seu grupo achavam possível aprovar no contexto institucional de então. Como enfrentavam fortes resistências de diferentes setores optaram por trazer para a mesa de negociações propostas de alteração bastante ambiciosas, para ao final do processo aprovar apenas parte delas. Exemplificando esta percepção afirma que: “eu não tinha nenhuma expectativa de ter um BI logo oferecendo 2.000 vagas, eu achava que se começaria, talvez em um dos *campi* do interior [...] mas terminou se implantando uma unidade inteira” (p.38). Ainda sobre a forma como se deu a adesão final da UFBA ao REUNI tem-se uma situação que foi contrária aos desejos do grupo gestor, mas foi o único resultado possível das diversas negociações e acordos políticos que permitiram que fossem contemplados alguns dos interesses dos dois principais grupos oponentes, sempre envolvidos nesta discussão. Assim:

Quem entrou no REUNI foi a UFBA, não foram as escolas que aprovaram. De maneira que mesmo com diferenciações, o investimento foi para todo mundo, exceto para quem não quis como Medicina e Belas Artes. [...] A ponto de em Belas Artes um departamento decidir oferecer componentes curriculares para os BI, [...] e a Congregação desautorizar, proibir os Colegiados de fazerem a oferta, uma coisa

inédita [...] porque antes o Departamento tinha autonomia no sentido pedagógico curricular, então se chegou a esse ponto. (ALMEIDA FILHO, 2010, p. 41).

De toda forma, após aderir ao REUNI, a UFBA teve assegurado um investimento da ordem de R\$ 300 milhões a ser disponibilizado em cinco parcelas anuais. A presença de um reitor empreendedor e inovador, além de ativo, participe no redesenho pela esfera federal, do novo modelo de ensino superior a ser adotado pelas IFES, tornou-lhe possível ser uma das primeiras a aderirem ao programa federal. Como este comportamento contribuiu para a legitimação do REUNI frente à sociedade reduzindo as resistências existentes ao programa, a universidade teve como benefício adicional a antecipação, já em 2007, de 60% dos recursos destinados aos investimentos em infraestrutura que seriam disponibilizados apenas em 2008. Esta situação lhe permitiu acelerar, à semelhança do ocorrido quando da Reforma Universitária de 1968, a operacionalização das modificações desejadas a partir do seu novo projeto institucional em menos tempo do que o inicialmente previsto.

O ano de 2008 foi dedicado à avaliação, pelas instâncias competentes dos projetos político-pedagógicos envolvendo não somente a Graduação e a Pós-Graduação, como também a pesquisa e a extensão, em outras palavras, todas as dimensões envolvidas nas atividades-fim da instituição, como previsto no projeto UFBA Nova. No decorrer deste ano foram apresentados projetos de 28 unidades de ensino, já que, após a resistência inicial, a Escola de Educação e a Faculdade de Teatro também aderiram ao programa, aumentando sua capilaridade e dimensão institucional. A operacionalização do programa REUNI/UFBA pode ser sintetizada conforme quadro a seguir, o qual demonstra os caminhos trilhados pela UFBA em seu processo de expansão, a partir do recebimento dos recursos que promoveram sua expansão mais recente.

METAS	AÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implantar 28 novos cursos de graduação.</li> <li>• Abrir 21 novas turmas em cursos existentes.</li> <li>• Ajustar 22 cursos existentes ao REUNI.</li> <li>• Abrir 16 turmas de Licenciaturas Especiais.</li> <li>• Implantar 7 Cursos de Educação Superior Tecnológica.</li> <li>• Implantar 4 Bacharelados Interdisciplinares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratar 533 novos professores DE e 426 servidores técnico-administrativos.</li> <li>• Planejar e implementar programas de capacitação pedagógica de docentes.</li> <li>• Realizar obras nas instalações das unidades de ensino existentes.</li> <li>• Executar novas construções e concluir as obras dos Pavilhões de Aulas de Ondina e de São Lázaro.</li> <li>• Implantar o Centro de Idiomas e o Centro de Artes, Humanidades e Ciências.</li> <li>• Implantar a infraestrutura tecnológica em todos os <i>campi</i>.</li> <li>• Reestruturar a arquitetura curricular dos cursos de graduação da UFBA, com base nos padrões e critérios definidos pelo REUNI.</li> <li>• Implementar os projetos pedagógicos dos novos cursos de BI e Tecnológicos.</li> <li>• Implantação do Núcleo de Inovação Tecnológica e do Núcleo de Inovação Acadêmica.</li> <li>• Planejar o programa de licenciaturas para formação de professores em exercício na rede pública.</li> </ul>

**Quadro 14 - Síntese operacional do Programa REUNI/UFBA.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de UFBA (2010g) e UFBA (2010l).

Em relação à Graduação, segundo UFBA (2010I), foram de imediato definidas para as unidades de ensino que aderiram ao programa, quatro possibilidades alternativas que lhes permitiriam atingir o objetivo quantitativo desejado de se ter, em média, 45 alunos por turma. Estas modalidades poderiam ser combinadas de diferentes formas: adaptar o curso ofertado ao Modelo REUNI; transferir turmas para o noturno; criar novo curso noturno de acordo com os padrões REUNI; e oferecer componentes curriculares nos BI. Fica claro com esta variedade de alternativas disponíveis que não houve a imposição de um modelo pronto às unidades de ensino, sendo-lhes permitido para ter acesso aos recursos totais disponibilizados à UFBA, estruturar projetos distintos que respeitassem suas características e especificidades desde que atendidos os parâmetros gerais traçados pelo programa. A flexibilidade de adesão concedida às unidades de ensino fez com que:

O modelo implantado mais pleno do REUNI fosse o nosso, que pega as seis diretrizes do MEC, sendo que uma delas, as Ações Afirmativas já tínhamos implantado. Aquilo que não conseguimos avançar poucas universidades incluíram - a integração da Graduação com a Pós-Graduação. (ALMEIDA FILHO, 2010, p.33).

A partir das modificações introduzidas pelo novo modelo projetou-se para 2012 uma matrícula total de 40.000 alunos, sendo 32.246 na Graduação, com quase 11.000 deles em cursos noturnos. A previsão das vagas ofertadas considerava a abertura de 1.215 novas vagas noturnas em diferentes cursos tradicionais, além da oferta de 800 vagas disponibilizadas nos cursos de formação de professores da Educação Básica, por meio do Programa de Licenciaturas Especiais. Esta última medida propicia a maior integração entre o nível superior e os demais níveis do sistema de ensino brasileiro, como desejado pelo governo federal. Espera-se ainda que ao final de 2012 atinja-se a meta de 2.315 novas vagas anuais ofertadas nos BI e CST (UFBA, 2010I, p.169-170).

Para o sucesso desta proposta tornava-se imprescindível a reformulação do modelo acadêmico então em vigor na IFES, tornando-o mais flexível, ao tempo em que se buscava superar as limitações conhecidas no modelo tradicionalmente adotado do ensino profissional voltado à formação quase que exclusiva nas carreiras tradicionais e de maior reconhecimento social. Para que este objetivo fosse atingido com sucesso, a implantação dos BI e a retomada da concepção de ensino superior por ciclos eram aspectos vistos como imprescindíveis.

Respeitando as peculiaridades das unidades de ensino, além de lhes garantir autonomia sobre esta questão, foi facultada aos cursos a manutenção do regime de progressão linear com ingresso específico para cada curso. Neste último caso ficou acordado que, ao aderirem ao REUNI/UFBA, estas unidades teriam até 2012 para promover a revisão dos seus projetos

pedagógicos; caso neste processo venham a optar pela manutenção dos cursos tradicionais devem propor medidas que viabilizem a introdução do sistema de dois ciclos na Graduação (BI + formação profissional em 1, 2 ou 3 anos), ou elaborar formatos híbridos que permitam aos cursos tradicionais absorver os egressos dos BI já existentes com o devido aproveitamento dos créditos das disciplinas nas quais o concluinte obteve aprovação (UFBA, 2010l, p, 177).

Neste cenário posterior à adesão ao REUNI, de acordo com a última fonte, a primeira oferta de vagas para os BI ocorre no processo seletivo de 2009 com um total de 980 vagas, sendo 700 delas noturnas. A presença de grande demanda social por esse tipo de formação fica explícita logo de imediato, já que juntamente com os CST tiveram média superior a 5 candidatos/vaga concorrendo as 1.025 vagas ofertadas em ambas as modalidades. Destaca-se aqui que neste primeiro ano a sua concorrência foi superior à verificada para cursos tradicionais, tais como Direito, Administração e Comunicação e, no caso do CST de Gestão Social com relação candidato/vaga superior inclusive a de Medicina, curso historicamente com a maior demanda na IFES.

De toda forma, não se pode deixar de mencionar que há em muitas parcelas da comunidade acadêmica, e também dentre os estudiosos do ensino superior, relativa preocupação em relação à continuidade de cursos desta natureza, dotados de características e forma de operacionalização muito distintas da Graduação tradicional voltada à formação em profissões específicas e reconhecidas socialmente. Como uma reflexão sobre esta questão, traz-se a seguir uma consideração apresentada por Boaventura (2010) que bem sintetiza a visão deste grupo de estudiosos.

Sobre a Universidade Nova, eu considero que tenha um problema. Doutor Roberto insiste em um ponto, que a nossa universidade é formada por profissionais, e para fazer profissionais. O pensamento de Naomar é fundamentalmente, o dos *colleges* americanos, ele não leva em conta isso. Ele se distancia da tradição da educação superior brasileira que é muito profissionalizante - e na graduação considero isso importante. Eu não sei até quando essa estrutura tradicional e a nossa cultura vão se harmonizar com o *college* dele. (p. 25).

Retomando-se a análise do segundo mandato, tem-se como outro marco deste período a aprovação em março de 2008 do Plano Diretor Físico e Ambiental, desenvolvido a partir de propostas trazidas pelas unidades de ensino que aderiram ao REUNI/UFBA. Seus resultados se concretizaram por meio de três tipos de projetos que permitiram uma série de mudanças em relação às formas de ocupação e uso do espaço físico da IFES.

O primeiro deles - os projetos de intervenção e estruturação dos *campi* - considerava os aspectos relativos à melhoria do sistema viário e deslocamento de pedestres; reforma e

expansão da rede elétrica; implantação de um sistema eficiente de controle patrimonial; ampliação e melhoria da rede de comunicação interna e da rede lógica de informática. Os projetos de instalações e equipamentos de uso coletivo visavam a reconstruir e requalificar a infraestrutura de uso comum por meio de ações, tais como construção de nova Residência Universitária; reinstalação do Restaurante Universitário; construção do Centro de Idiomas e de auditórios nos Institutos de Biologia e Química e na Escola de Medicina Veterinária; reformas em auditórios e pavilhões de aulas, além da reforma e construção de bibliotecas setoriais; dentre outras iniciativas. Já os investimentos nas unidades de ensino agrupavam projetos direcionados para necessidades pontuais apresentadas por cada uma das participantes do programa (UFBA, 2010l, p. 201-204). Com este amplo escopo de atuação o Plano permite a obtenção de uma visão geral das necessidades da IFES contribuindo para a priorização no investimento dos recursos disponíveis de acordo com o maior volume de benefícios coletivos gerados, atendendo-se assim maiores parcelas da comunidade acadêmica.

Outra marca da segunda gestão Naomar de Almeida Filho, ainda de acordo com a fonte anterior, consistiu na ampliação do escopo dos diferentes programas voltados à assistência estudantil. Para este fim, foi fundamental a criação da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAE) no final de 2006, já que tal medida permitiu o melhor gerenciamento dos esforços e recursos utilizados para este fim os quais até então se encontravam dispersos em ações isoladas.

Assim, já no Projeto REUNI/UFBA, foram incluídas como metas necessárias para se atingir tal propósito: ampliar em 200% o atendimento aos estudantes assistidos, até 2012; garantir a reserva em todos estes programas da metade das vagas para alunos não cotistas; ampliar e reestruturar o serviço de atendimento médico ao estudante; concluir a construção do Complexo da Residência Estudantil; ampliar o Programa Bolsa Moradia; implantar o programa Bolsa Alimentação nos *campi* do interior e aumentar o número de bolsas de permanência. Para o cumprimento da última meta foi fundamental a criação do Programa Permanecer em 2007, que intensificou a política de concessão de bolsas subdividindo-as em: ao desenvolvimento de atividades de docência, como monitores; extensão e pesquisa, por meio do envolvimento com atividades artísticas e culturais em geral; e também prestando serviços técnico-administrativos. A operacionalização deste programa permitiu que o número de bolsas concedido passasse de apenas 30, em 2005, para 645, em 2010. Destaca-se ainda a eficácia do mesmo, já que não houve evasão de nenhum dos seus beneficiados, garantindo-se

desta forma o objetivo de promover práticas que estimulem a inserção social da parcela da população anteriormente alijada do ensino superior público (UFBA, 2010l, p.218-228).

Conforme a mesma fonte, o aumento do nível de internacionalização institucional, outra das marcas desse reitorado, foi um esforço em muito favorecido ainda durante o primeiro mandato pela reestruturação, requalificação e adequação da infraestrutura da Assessoria para Assuntos Internacionais (AAI), que se encontrava sem condições de exercer seu trabalho de forma eficiente. Em paralelo foram tomadas algumas iniciativas visando a aumentar o grau de visibilidade da instituição a fim de garantir, a partir da sua maior penetração em nível internacional, a mais fácil obtenção de recursos externos para financiamento às suas atividades-fim.

Com tal objetivo, retomou-se, segundo UFBA (2010l), a prática de se firmar convênios com universidades internacionais, notadamente norte-americanas e européias, por meio da construção de uma rede composta por instituições de ensino de 18 países. Simultaneamente se viabilizou, a partir da utilização de recursos próprios e da captação de recursos originários de financiamentos estaduais e federais, a criação de um programa que permitiu à instituição receber estudantes provenientes de 4 países africanos. Neste esforço de incentivar sua internacionalização firmaram-se ao longo dos 8 anos deste mandato um total de 176 acordos de cooperação com universidades estrangeiras, gerando benefícios para estudantes de Graduação e Pós-Graduação de diversos cursos.

A continuidade deste cenário de intensa transformação vivenciado pela UFBA ao longo destes dois mandatos não podia prescindir da reestruturação do marco normativo mais amplo da instituição representado pelo seu Estatuto e Regimento Geral. Esta questão havia sido explicitada desde o início da gestão Naomar de Almeida Filho, momento no qual se manifestou a urgência de estruturação de um novo modelo de governança que permitisse à IFES recuperar sua capacidade regulatória, ou seja, ampliar e qualificar seus parâmetros de autonormatividade e autorregulação. Por conta disto, o processo de discussão e criação destes novos documentos - disponíveis na íntegra em UFBA (2010d) - é visto como outro dos marcos do segundo reitorado.

Assim apresentam-se a seguir análises relativas a algumas modificações introduzidas pelos novos instrumentos legais, vistas aqui como de maior impacto sobre o modelo acadêmico e organizacional da IFES. Com o objetivo de se trazer uma síntese sobre a construção destes instrumentos, apresenta-se o quadro a seguir.

<b>Período</b>	<b>Fato</b>
Agosto 2002	Quando da posse do reitor propõe-se a revisão do marco normativo institucional, proposta não aceita em função da falta de apoio político.
2006	Reeleição por ampla margem de votos, permitindo a retomada da proposta de reformulação institucional a partir da revisão do marco normativo e do PDI.
Outubro de 2008	Retomada dos debates sobre a reforma do marco regulatório, com a formação de uma comissão para a elaboração dos anteprojetos do Estatuto e do Regimento.
Agosto de 2009	Criação do Conselho Conjunto Estatuante composto por membros dos demais conselhos superiores da IFES com o objetivo de discutir junto aos demais órgãos e unidades a proposta apresentada.
Novembro de 2009	A partir da avaliação das contribuições de 22 unidades universitárias e órgãos, são aprovadas por unanimidade, no Conselho Estatuante, as bases normativas do novo Estatuto que permitirá a construção do Regimento.
Março de 2010	Aprovação pelo Conselho Universitário das minutas de Regimento e Estatuto.
Julho de 2010	Publicação do Regimento e Estatuto da UFBA.

**Quadro 15 - Processo de alteração do marco normativo da UFBA - 2002-2010.**

Fonte: Elaboração própria, 2011, a partir de Almeida Filho (2010a) e UFBA (2010l).

Por meio desta síntese sobre a transformação do marco legal institucional, percebe-se que esta questão é retomada logo após a reeleição, prosseguindo e se capilarizando através da avaliação e apresentação de propostas desenvolvidas em diferentes comissões estruturadas de forma a garantir o maior envolvimento possível da comunidade acadêmica na discussão desta importante mudança. Estes trabalhos se estendem por todo o segundo reitorado, sendo concluídos com a aprovação dos novos instrumentos legais em todas as instâncias decisórias, contando neste momento com o apoio da maioria das unidades de ensino da IFES. Torna-se assim possível que sua publicação ocorra de maneira emblemática, no último mês da gestão Naomar de Almeida Filho, em julho de 2010, demarcando formalmente um longo ciclo de transformações operacionalizadas nos seus oito anos de duração.

Em sua redação final o marco legal atual buscou corrigir as inconsistências e lacunas presentes no documento anterior ao adotar o conceito ampliado de autonomia universitária, trazendo de acordo com UFBA (2010j) as seguintes alterações: a redefinição da estrutura organizacional; uma nova composição assim como outro leque de competências atribuídas aos Órgãos de Administração Superior, tomando por base o conceito da unicameralidade também para os Conselhos Superiores; a formalização do papel dos Conselhos Acadêmicos Superiores enquanto órgãos de deliberação colegiada em matéria acadêmica; a criação de Órgãos de Consultoria, Controle, Fiscalização e Supervisão; e a definição formal do papel dos Colegiados de Cursos como órgãos responsáveis pela gestão das questões de natureza acadêmica e pedagógica dos cursos e programas de Graduação e Pós-Graduação. A partir

dessa proposta, o modelo organizacional da UFBA se formaliza como expresso no Artigo 13, do Estatuto Geral (UFBA, 2010d, p.24), através de quatro tipos de órgãos: Superiores de Deliberação; da Administração Central; de Ensino, Pesquisa e Extensão; e de Controle, Fiscalização e Supervisão; detalhados e classificados conforme a seguir.

<b>ESTRUTURA GERAL DA UFBA</b>			
Órgãos Superiores de Deliberação	Órgãos da Administração Central	Órgãos de Ensino, Pesquisa e Extensão	Órgãos de Controle, Fiscalização e Supervisão
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselho Universitário (CONSUNI)</li> <li>• Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE)</li> <li>• Conselhos Acadêmicos (Conselho Acadêmico de Ensino e Conselho Acadêmico de Pesquisa e Extensão)</li> <li>• Assembléia Universitária</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reitoria</li> <li>• Órgãos Estruturantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidades Universitárias</li> <li>• Órgãos Complementares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselho de Curadores</li> <li>• Coordenadoria de Controle Interno (CCI)</li> </ul>

**Quadro 16 - Estrutura Geral da UFBA - 2010.**

Fonte: Elaboração própria, 2010, a partir de UFBA (2010d).

Na análise das modificações mais relevantes em relação às atribuições destes órgãos se confrontará a realidade atual a partir de UFBA (2010d), em relação àquelas presentes no arcabouço legal construído sob os dois outros reitorados, vistos como emblemáticos em relação às mudanças empreendidas no modelo acadêmico e organizacional da IFES - o de Edgard Santos, e o de Roberto Santos -, de acordo com informações consolidadas a partir de Leal (1994). Espera-se assim tornar possível a melhor compreensão das transformações institucionais empreendidas ao longo deste período de tempo.

Em relação ao primeiro destes órgãos - o CONSUNI -, considera-se que de maneira geral são mantidas suas responsabilidades na formulação da política geral da universidade em nível administrativo e acadêmico. Há, porém, no Estatuto ora em vigor, em total consonância com o princípio ampliado da autonomia universitária, a maior preocupação com aspectos relativos à supervisão do desempenho geral das Unidades de Ensino, sendo para tal fim facultada inclusive a possibilidade de constituição de Comissões de Avaliação temporárias (UFBA, 2010d, p.25-26).

A composição atual do CONSUNI, segundo o Regimento Geral em vigor, se subdivide em seis comissões permanentes responsáveis pela apreciação e deliberação sobre questões específicas que abrangem importantes dimensões institucionais, tendo-se assim as

comissões de: Assuntos Acadêmicos; de Patrimônio, Espaço Físico e Meio Ambiente; de Orçamento e Finanças; de Gestão de Pessoas; de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil e; de Normas e Recursos (UFBA, 2010d, p. 56-57).

Já o CONSEPE, outro dos órgãos superiores de deliberação da UFBA, a partir de uma atuação unicameral, conforme UFBA (2010d), trata-se de um órgão que tem como principal atribuição fixar normas e deliberar sobre todas as políticas e propostas voltadas a garantir a maior integração entre as dimensões do tripé ensino-pesquisa-extensão. Diferentemente do que ocorria nos documentos anteriores, o novo Estatuto explicita que este órgão não poderá em nenhuma hipótese atuar como última instância recursal dos órgãos colegiados das unidades de ensino.

Tal alteração é vista como fundamental à consecução do objetivo da gestão Naomar de Almeida Filho de tornar as instâncias superiores efetivamente responsáveis pela condução estratégica da IFES, eximindo-as da obrigação de direcionarem seus esforços a discussões que por sua natureza operacional devem ser travadas em outros órgãos. Espera-se assim reverter uma situação na qual “órgãos acadêmicos superiores ficavam envolvidos com processos e picuinhas, fizemos um cálculo e tínhamos ao término do meu mandato 600 processos deste tipo. Pelos meus cálculos em mais 06 meses se acaba com esse saldo negativo” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.43).

A responsabilidade quanto à forma de condução das atividades de ensino e das atividades de pesquisa e extensão são respectivamente dos dois Conselhos Acadêmicos - de Ensino, e de Pesquisa e Extensão. Estes órgãos substituíram o antigo Conselho de Coordenação através da subdivisão entre si das suas atribuições. Ressalta-se aqui que o antigo Conselho de Coordenação havia sido criado de maneira inovadora à época da gestão Roberto Santos a partir de funções antes atribuídas ao Conselho Universitário; possuindo no momento de sua constituição atribuições mais genéricas e responsabilidades menos delimitadas em consonância com as demandas postas à UFBA naquele momento. Neste antigo modelo sua divisão se dava através de três câmaras que atuavam isoladamente em relação às dimensões do ensino de Graduação, do ensino e pesquisa de Pós-Graduação e da Extensão. Fica claro que o novo desenho introduz formalmente a preocupação em garantir o maior vínculo entre a Graduação e a Pós-Graduação, visto como fundamental nos modelos acadêmicos mais inovadores do ensino superior nacional e internacional; com esta perspectiva, cria-se um Conselho único e com atribuições idênticas para ambos os níveis educacionais.

O quarto e último órgão superior de deliberação - Assembléia Universitária - por ser aquele dotado de atribuições mais genéricas quando comparado aos demais, foi o que sofreu menos alterações durante os três reitorados analisados. Ressalte-se, porém, que de maneira inovadora no Estatuto em vigor este órgão passa a incorporar como sua principal competência: “avaliar o cumprimento dos objetivos institucionais da Universidade, levando em conta as necessidades econômicas, políticas e culturais da sociedade” (UFBA, 2010d, p.31), refletindo assim o compromisso institucional em conduzir as atividades-fim da IFES da maneira mais vinculada aos interesses sociais, sendo ainda retomada a dimensão cultural, importante eixo da gestão Edgard Santos e em parte descuidada ao longo do tempo.

Em relação aos órgãos da Administração Central, a Reitoria, enquanto seu principal órgão, mantém basicamente as mesmas responsabilidades desde o Estatuto de 1958. Na verdade, o que se verifica é o maior detalhamento destas atribuições por conta da crescente complexidade da gestão executiva de uma organização com as características da UFBA contemporânea. A maior inovação do papel da Reitoria trazida no atual Estatuto diz respeito à sua atribuição em “supervisionar todos os órgãos, atos e serviços da Universidade, para prover acerca de sua regularidade, disciplina, decoro, eficiência e eficácia” (UFBA, 2010d, p.35); demonstrando assim, o foco desta gestão em atender à crescente demanda social em relação à transparência e probidade no trato da coisa pública.

No exercício das suas atividades, de acordo com o atual Regimento Geral, em seu artigo 20 (UFBA, 2010d, p.60), a Reitoria conta com o apoio de oito Pró-Reitorias - Ensino de Graduação; Ensino de Pós-Graduação; Pesquisa, Criação e Inovação; Extensão Universitária; Planejamento e Orçamento; Administração; Desenvolvimento de Pessoas; e Ações Afirmativas e Assistência Estudantil - responsáveis pela coordenação e fiscalização das atividades institucionalmente desenvolvidas em cada uma destas áreas, assim como pelo apoio e assessoramento aos Colegiados Superiores no que se refere às questões relativas à sua esfera de atuação.

No tocante aos órgãos estruturantes, ainda de acordo com a mesma fonte, também não se identificam mudanças significativas em relação à sua atribuição principal de gerir e executar atividades específicas da administração acadêmica a partir de cinco sistemas institucionais: tecnologia da informação; bibliotecas; saúde; museus e editorial; salienta-se apenas que tais sistemas foram ampliados a partir dos avanços tecnológicos gradativamente incorporados à IFES. A terceira categoria de órgãos, os de Ensino, Pesquisa e Extensão, inclui todas as Unidades Universitárias existentes, além dos eventuais Órgãos Complementares

criados por cada uma delas para lhes dar suporte nas diferentes atividades relativas às dimensões do tripé ensino-pesquisa-extensão, sem que haja para tanto a locação própria de docentes ou funcionários técnico-administrativos.

De acordo com o Estatuto Geral, em seu artigo 34 (UFBA, 2010d, p.36) as 32 Unidades Universitárias hoje existentes na UFBA se organizam sob duas modalidades: as Faculdades ou Escolas, responsáveis pela formação em carreiras acadêmicas, profissionais, tecnológicas e artísticas; e os Institutos cuja responsabilidade recai sobre a formação acadêmica em campos científicos gerais ou áreas de conhecimento disciplinares, multidisciplinares e interdisciplinares. Percebe-se aqui, em que pesem as diferenças em relação às experiências voltadas a garantir maior inter e multidisciplinaridade - notadamente o Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos e o Instituto Multidisciplinar em Saúde -, a presença de um modelo organizacional bastante semelhante ao presente na UFBA desde a criação dos primeiros Institutos, durante a gestão Edgard Santos.

As Unidades Universitárias, conforme o artigo 35, do Estatuto Geral (UFBA, 2010d, p.37) têm sob sua responsabilidade, sempre respeitando os parâmetros financeiros e orçamentários fixados pelos Órgãos Superiores, a concepção e operacionalização da oferta integrada de todas as atividades-fim relacionadas aos conteúdos a ela relacionados, sejam elas de ensino, pesquisa ou extensão. Na condução destas atividades, as unidades têm enquanto órgãos estruturantes a Congregação, a Diretoria e os Colegiados; podendo ainda existir Departamentos, Coordenações Acadêmicas e Núcleos.

Visando a melhor compreensão das transformações promovidas na forma de atuar e nas responsabilidades de cada um dos órgãos estruturantes das unidades de ensino pelo novo marco legal, são utilizados subsídios trazidos, no caso dos dois primeiros órgãos pelos artigos 38 a 41 do Estatuto Geral (UFBA, 2010d, p.38-40) e, em relação aos demais, pela Seção II, Título IV, do Regimento Geral (UFBA, 2010d, p.64-68). Tais informações são confrontadas com os modelos vigentes nos reitorados Edgard Santos e Roberto Santos, destacando-se que para esta análise em muito contribuíram as reflexões trazidas por Leal (1994) em relação às duas gestões anteriores.

O papel atribuído às Congregações, órgão presente na estrutura da UFBA desde sua criação como Universidade em 1946, sofre poucas mudanças até a reestruturação de 1968, momento no qual perdem importância com a transferência das decisões de natureza didático-pedagógica para os Colegiados de Curso. Permanece neste momento, porém, seu poder de decisão no que se refere aos concursos para docentes, assim como no controle e apreciação

dos recursos gerados por questionamentos às decisões executivas da Diretoria e do Conselho Departamental (LEAL, 1994, p.407-408).

Visando eliminar a sobrecarga indevida dos órgãos superiores com questões de natureza operacional no atual Estatuto, as Congregações voltam a ter atribuições direcionadas à dimensão didático-pedagógica; notadamente a supervisão da atuação dos Colegiados de Curso, e também a definição de parâmetros que permitam a articulação e compatibilização das atividades e planos de trabalho acadêmico de todos os Colegiados de Curso existentes na Unidade Universitária a qual se vinculam; em outras palavras “as Congregações vão ter que trabalhar o cotidiano no nível dos Colegiados” (Almeida Filho, 2010, p.44).

Além disto, passam a ser as responsáveis pela definição das prioridades para a aplicação dos recursos financeiros disponíveis na unidade de ensino, tendo para tanto poder de decisão sobre todas as propostas apresentadas, conforme o artigo 39 do atual Estatuto (UFBA, 2010d, p.38).

Segundo Leal (1994), as Diretorias, outro dos órgãos complementares das unidades de ensino, a exemplo do que ocorreu com as Congregações, também tiveram um esvaziamento gradativo das suas atribuições como originalmente concebido em 1946. Progressivamente este órgão perdeu importância decisória em relação às atividades-fim dos cursos a ele vinculados com a transferência destas atribuições para os Departamentos e Colegiados de Curso, lhe restando quase que somente o papel de controlar e fiscalizar o cumprimento das deliberações de ambos. Desta forma seu papel quase que se constituía em gerir atividades operacionais de suporte às atividades-fim.

A reversão deste quadro fortalece-se no Estatuto em vigor através da definição do papel do Diretor como superintendente das atividades, atos e serviços sob a responsabilidade de todos os órgãos acadêmicos e administrativos existentes na unidade de ensino, a partir da adoção de critérios de regularidade, disciplina, decoro, eficiência e eficácia; adicionalmente, torna-se o responsável por propor direções e ações sobre questões de ordem acadêmica em relação à sua unidade de ensino.

A partir destas novas atribuições fica explícito o aumento do poder dos Diretores, vistos como atores fundamentais ao sucesso da operacionalização das mudanças iniciadas durante o último reitorado. Nas palavras do ex-reitor, “hoje qualquer um percebe que há um empoderamento dos diretores de escola na universidade, mas esse empoderamento pode ser quebrado com a presença mais de um diretor [...] É um risco, mas que as pessoas mudem seus

gestores no momento propício” (Almeida Filho, 2010, p. 43). Considera-se aqui que por meio da ampliação de atribuições das Congregações e das Diretorias fica clara a preocupação desta gestão com a garantia da maior participação dos órgãos superiores das Unidades nas decisões relacionadas às suas atividades-fim, tornando assim o processo decisório mais ágil e menos burocrático no interior das mesmas, assim como menos dependente de instâncias superiores.

A análise do papel dos Colegiados no escopo desse trabalho será feita a partir da estrutura legal vigente no reitorado Roberto Santos - momento no qual, são criados em cumprimento à obrigatoriedade legal da sua presença nas IFES, a partir da Reforma Universitária de 1968 -, e na gestão finda em 2010. Inicialmente é possível se identificar que ao se constituírem os Colegiados de Curso na UFBA suas responsabilidades agregavam um leque de atividades antes atribuídas à Diretoria ou à Congregação, movimento este que favoreceu o esvaziamento destes órgãos em prol do novo órgão que emerge no processo de reestruturação levado a cabo no ensino superior nacional.

Segundo Leal (1994), a dinâmica adotada na atuação conjunta da Congregação, da Diretoria e dos Colegiados no interior das Unidades Universitárias terminou por burocratizar o processo decisório institucional, dotando-o muitas vezes de caráter apenas referencial às decisões tomadas em outros níveis. Outro aspecto também sinalizado por ele diz respeito à sobrecarga de trabalho dos professores pertencentes a mais de um destes órgãos, questão que contribuiu ainda mais para o nível de burocratização encontrado na sua atuação. Neste sentido, é esclarecedora a visão de um docente que pertencia a mais de um destes órgãos na mesma unidade de ensino, a qual ao descrever o processo de decisão para a realização de um concurso explicita tais problemas de sobreposição de atribuições e de trabalho desnecessário.

[...] comenta que no caso ele participou da discussão em nível de Departamento. Posteriormente foi convocado pela Congregação para discutir o mesmo assunto. Lembrando que a Congregação tem menos competência para a discussão, por exemplo, do temário para um concurso, do que o Departamento, ao qual está ligada a dada matéria. Observa ainda que existe desse modo, uma hierarquia que não corresponde às necessidades. (LEAL, 1994, p.410).

O novo Estatuto e Regimento além de deixar claras as reais responsabilidades do Colegiado de curso, o fortalece por meio da transferência para este órgão de muitas das antigas atribuições dos Departamentos. De acordo com UFBA (2010d, p.65-66), o atual Regimento Geral em seu artigo 34 atribui ao Colegiado um extenso leque de ações, tornando seu papel relevante à proposição de modificações e inovações que contemplem prioritariamente a dimensão didático-pedagógica do curso ao qual se vincula. Parece então natural que dentre suas principais responsabilidades se encontrem a definição de currículos

mais integrados horizontal e verticalmente, assim como a operacionalização de mecanismos que promovam maior interdisciplinaridade e relacionamento com outros colegiados, características vistas como fundamentais na concepção do projeto UFBA Nova no que se refere à transformação dos modelos acadêmicos tradicionais até hoje em vigor.

Merece ainda destaque que já se encontra prevista a constituição de colegiados únicos para um ou mais cursos, ou para a Graduação e a Pós-Graduação, desde que se encontrem presentes mais de 2/3 de componentes curriculares comuns; tal medida favorece a maior integração entre estes dois níveis educacionais, além de estimular a maior interdisciplinaridade, questões igualmente fundamentais ao sucesso do modelo acadêmico e organizacional proposto por essa gestão.

Os Departamentos foram aqueles, dentre os órgãos que compõem a estrutura das Unidades Universitárias, que mais alterações sofreram sob o novo marco legal. Desde o início do reitorado Edgard Santos já se previa a existência dos Departamentos sob a forma tradicional - agrupando áreas de conhecimento afins ou correlatas -, apenas neste momento estes órgãos por conviverem com a presença e importância institucional dos catedráticos, não tinham grande relevância para as unidades de ensino, como visto em seção anterior.

Na prática, seu papel assume importância na história da IFES após a extinção do regime de cátedras, sendo um dos importantes itens de mudança no processo de reestruturação empreendido no reitorado Roberto Santos. Como visto, muitas das atribuições em relação à dimensão pedagógica são então transferidas da Congregação e da Diretoria para estes órgãos, que tinham sua forma e limites de atuação em muito condicionados pelas definições dos Colegiados de Curso. Tal dinâmica de atuação propiciava a superposição de atividades e o maior nível de burocratização do processo de decisão, como anteriormente verificado na realidade de outros órgãos das Unidades Universitárias. Havia também desde 1946 o Conselho Departamental, órgão extinto pelo Estatuto de 2000, como o órgão responsável por garantir a articulação dos diversos Departamentos da unidade de ensino; a não explicitação clara das suas atribuições fazia com que terminasse por se sobrepor aos Colegiados e aos Departamentos, prejudicando a funcionalidade do processo de decisão, além de torná-lo mais um foco de burocratização no interior das unidades de ensino (LEAL, 1994, p. 402-406).

A partir das recentes mudanças no arcabouço legal da UFBA, os Departamentos perderam sua força enquanto órgãos estruturantes das unidades de ensino, sendo desestimulada, embora não impedida, a sua existência no interior das mesmas. O Regimento Geral, em seus artigos 36, 37 e 38 (UFBA, 2010d, p.67-68), visando a desestimular a

continuidade desta forma organizativa, sinaliza três critérios que devem ser atendidos conjuntamente a fim de que sua manutenção seja garantida: porte, variedade e complexidade dos cursos e programas; diversidade das áreas nas quais se subdividem o campo de atuação dos mesmos; e operacionalidade das atividades acadêmicas e administrativas. Além disto, deve ocorrer a lotação mínima de 20 professores-equivalentes<sup>2</sup> em cada um desses órgãos.

De toda forma, os departamentos perdem sua importância na concepção das atividades acadêmicas, passando suas responsabilidades a se direcionarem mais às questões de ordem prática de movimentação e controle dos docentes a ele vinculados. Destaca-se, porém, que a dimensão acadêmica encontra-se ainda presente dentre suas atribuições, quando da obrigatoriedade da elaboração de um Plano Anual de Trabalho que promova a integração entre os planos individuais dos docentes que dele participam, a fim de que sejam evitadas indesejáveis sobreposições e lacunas de conteúdos.

Tem-se por fim a quarta categoria de órgãos - os Órgãos de Controle, Fiscalização e Supervisão - na qual no modelo atual, segundo o Estatuto Geral (UFBA, 2010d, p. 24), se incluem o Conselho de Curadores e a Coordenadoria de Controle Interno. O Conselho de Curadores, embora tenha passado por alterações na sua composição desde sua criação por obrigatoriedade legal em 1946, de maneira geral ao longo de todo o período aqui estudado permaneceu com responsabilidades bastante similares, caracterizando-se enquanto um órgão fiscalizador dos aspectos econômico-financeiros envolvidos na vida universitária em geral.

A principal modificação verificada no atual Estatuto encontra-se no seu artigo 27 (UFBA, 2010d, p.32), no qual se formaliza como sua atribuição a responsabilidade pela avaliação da qualidade do gasto público com base nos critérios de legalidade, economicidade, razoabilidade e eficiência. No exercício de suas atividades este órgão é auxiliado pela Coordenadoria de Controle Interno que supervisiona diretamente as atividades de gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial, de sistemas e de pessoal operacionalizadas em todos os níveis organizacionais.

Como uma síntese da experiência de conduzir um processo de mudança institucional com este grau de complexidade com a celeridade demonstrada em quadro anterior, apresenta-se a seguir a fala do reitor.

---

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 112, do Regimento Geral (UFBA, 2010d, p.92), o conceito de unidade de professor-equivalente é definido com base na Portaria MEC/MPOG 22 de 2007, de acordo com os seguintes critérios de regime dos docentes: tempo parcial igual a 0,5 professor-equivalente; tempo integral a 1,0 professor-equivalente, e dedicação exclusiva a 1,55 professor-equivalente.

O pacto feito quando da implantação do REUNI começava pela definição das normas porque tínhamos de criar estruturas inexistentes e para isso precisávamos de normas de transição, pois havia lacunas impressionantes, a UFBA não tinha normas dizendo o que era um curso de graduação [...], fomos fazendo descobertas assombrosas nesse processo, só que o trabalho dos Conselhos em cima desse pacto foi muito produtivo e aí se discutia e discutia, eles levavam para as suas Congregações e voltavam. Então nós começamos a lançar nos Conselhos Superiores [...] propostas de resoluções que já antecipavam o regimento. [...] Então foi sendo construído um mosaico, já tinha a moldura do mosaico, então a construção do marco normativo foi pegar o quadro que já tinha peças nos lugares e fazer a unificação, a uniformização. De alguma forma aproveitamos uma percepção relativamente latente do medo da anarquia, do caos, havia uma ânsia para se fazer logo, o Estatuto e Regimento para amarrar e sair logo do caos, superar a crise. (ALMEIDA FILHO, p.2010, p.46).

A partir da análise apresentada sobre o atual arcabouço legal da UFBA, fica clara a presença da sua importância em relação às modificações operacionalizadas no seu modelo acadêmico e organizacional. Um primeiro aspecto a ser salientado diz respeito à tendência ao fim da departamentalização enquanto modelo básico das unidades de ensino. Além desta questão, que modifica um paradigma tradicional não só na IFES como no ensino superior brasileiro em geral, por conta das fortes características isomórficas nele presentes, promovem-se outras alterações objetivando garantir a maior fluidez nas relações internas tornando o poder decisório mais horizontalizado e menos burocrático, ao tempo em que facilitavam a maior inserção social na instituição.

As mudanças nos instrumentos legais apresentadas são acompanhadas por modificações na concepção do ensino, da pesquisa e da extensão, como anteriormente sinalizado. Assim, de acordo com Almeida Filho (2010a), são contempladas três subdivisões para a dimensão do ensino: de profissionais (gestores e aplicadores de conhecimento e tecnologia); de criadores (pesquisadores, inovadores, artistas, produtores de conhecimento, artes e tecnologia) e; de formadores (docentes, tutores, educadores).

A adoção desta nova concepção de ensino tem por objetivo reduzir as barreiras que promoviam a diferenciação e separação entre a Graduação e a Pós-Graduação, com a eliminação da visão distorcida da maior importância da segunda sobre a primeira. Ao se conceber os diferentes níveis do ensino como complementares e igualmente importantes, espera-se a reversão gradativa da segregação existente, reforçando-se a importância individual de ambos os níveis educacionais para a instituição e, em consequência, para o corpo docente e demais atores envolvidos. Ressalta-se, porém, que a manutenção no modelo organizacional da UFBA de duas Pró-Reitorias separadas, uma para a Graduação e outra para a Pós-Graduação, pode ser um fator dificultador a esta desejada e desejável integração.

São então definidos no Regimento Geral da UFBA, em seu artigo 61 (UFBA, 2010d, p.78), três possíveis modalidades de oferta de cursos: Graduação, Sequenciais e Pós-Graduação *stricto sensu*. Os primeiros voltados à formação do exercício profissional são oferecidos através das Licenciaturas; Bacharelados; Formação em Cursos de natureza Profissional; Superior de Tecnologia e Bacharelado Interdisciplinar. Com a oferta da segunda modalidade - os Cursos Sequenciais - há o objetivo de que em campos específicos do saber, se viabilize aos interessados a obtenção de formações alternativas ou complementares em relação aos cursos de Graduação. Por fim, a Pós-Graduação *stricto sensu* por meio dos cursos de mestrados e doutorados acadêmicos ou profissionais busca garantir uma formação adicional que habilite seus egressos a atuarem como multiplicadores no importante processo de geração do conhecimento.

Como na oferta destes cursos o foco na integração é visto como fundamental, torna-se necessária a presença de algumas características na estruturação dos seus currículos, questão tratada no Regimento Geral, em seu Título VI, capítulo I, artigos 66 a 68 (UFBA, 2010d, p.79-81). Destacam-se assim, em sintonia com o defendido por estudiosos do ensino superior contemporâneo e formalizado no projeto UFBA Nova: a garantia de flexibilidade permitindo aos discentes mais controle sobre sua aprendizagem; a busca pela autonomia acadêmica por meio do desenvolvimento da maior capacidade crítica dos alunos, tornando-os com isto o principal ator no seu processo de formação de conhecimento permanente; o aumento da articulação entre cursos e disciplinas, estimulando a interdisciplinaridade entre diferentes campos do conhecimento, evitando-se a cristalização de visões fragmentadas e estanques da realidade; e, por fim, a atualização permanente dos conteúdos programáticos permitindo a aderência do ensino aos novos conhecimentos e demandas socialmente postas.

Buscando facilitar à incorporação dessas mudanças ao dia-a-dia da IFES, foi fundamental a alteração das regras para a integralização da carga horária docente. Questões estas contempladas no Regimento Geral, Título IX, capítulo III, seção II, artigos 119 a 123 (UFBA, 2010d, p.95-96), que torna obrigatória a carga horária semanal mínima de 10 horas em atividades de ensino presencial de Graduação ou Pós-Graduação a todos os docentes em regime de DE ou tempo parcial. Os docentes em regime de 40 horas, modalidade atualmente em extinção na UFBA, caso não exerçam atividades de pesquisa e extensão aprovadas pelos órgãos competentes de suas unidades de ensino, deverão disponibilizar um mínimo de 20 horas semanais para atividades de ensino, sendo obrigatórias 16 horas em sala de aula.

Fica clara aqui, a adoção de medidas de ordem prática voltadas a buscar a superação da dicotomia entre Graduação e Pós-Graduação a partir da fixação de parâmetros conjuntos para as atividades de ensino em ambas. Além disto, com a fixação de parâmetros quantitativos mais rigorosos em relação à carga horária direcionada ao ensino, visa-se a obter de maneira gradativa melhores indicadores na relação aluno/professor, como acordado no compromisso firmado junto ao governo federal, quando da adesão da UFBA ao REUNI.

Ao se analisarem as alterações empreendidas em relação à dimensão da produção intelectual, identifica-se que o conceito de produção acadêmica é em muito ampliado no novo marco legal. Tal alargamento conceitual decorre da ampliação do conceito do conhecimento para além da visão tradicional de que apenas a produção científica pode ser assim enquadrada. A nova concepção supera tais limites ao classificar como conhecimento uma ampla gama de outros saberes, permitindo a incorporação ao viés tradicional das categorias relativas à produção artística e cultural e do desenvolvimento tecnológico, ou seja, “a função Conhecimento torna-se, dessa maneira, ressignificada como Ciência-Arte-Cultura” (ALMEIDA FILHO, 2010a, p.11). Assim, em lugar de uma única dimensão Pesquisa, introduz-se o conceito mais amplo de Pesquisa-Criação-Inovação, a partir do qual se dará a articulação da produção do conhecimento com as dimensões do ensino e da extensão.

Como forma de se operacionalizar esta nova maneira de fazer pesquisa, a IFES, além de criar a Pró-Reitoria de Pesquisa, Criação e Inovação, dentre outras medidas considera, em seu Regimento Geral, no artigo 84 (UFBA, 2010d, p. 85), a necessidade de disponibilizar maior volume de recursos para a atividade através da concessão de bolsas e pelo financiamento de projetos; o estímulo ao processo de formação de pessoal na Pós-Graduação *stricto sensu* interna e externa; e o estabelecimento de parcerias por meio de convênios para realização de pesquisas conjuntas com instituições nacionais e estrangeiras, favorecendo adicionalmente o profícuo intercâmbio de experiências distintas, e o grau de internacionalização da IFES.

Outro estímulo à participação da comunidade interna em tais atividades é dado pela sua inclusão enquanto parâmetro de avaliação dos docentes para fins da sua integralização curricular. Ressalta-se ainda, em relação à Pós-Graduação e à pesquisa, a permanência como prática formal da ampliação das vagas ofertadas em cursos pré-existentes, assim como a criação de novos cursos *stricto sensu*, como verificado em seção anterior do trabalho.

No que se refere às atividades extensionistas, de acordo com Almeida Filho (2010a), ao se compreender a extensão como *práxis* educacional multireferenciada, torna-se possível

aumentar a *interface* universidade-sociedade, incorporando-se interesses de atores diversos e muitas vezes possuidores de visões antagônicas e concorrentes em relação à universidade (Estado; governo em diferentes níveis, sociedade civil, IES de diversas naturezas etc). A busca por esta maior *interface* se expressa de maneira clara em seu Regimento Geral, artigo 88 (UFBA, 2010d, p.86).

Em seu artigo 90, este documento detalha diversas opções extensionistas propostas pela IFES dentre as quais se destacam: cursos de extensão de natureza diversa através de atividades de caráter didático voltadas a atender demandas de segmentos específicos; eventos públicos, também sob diversas modalidades visando à disseminação de conhecimentos, processos ou produtos culturais, artísticos, científicos e tecnológicos; trabalhos de campo realizados por meio de atividades acadêmicas que permitam a produção e difusão do conhecimento em sentido amplo e; serviços nas diversas áreas de *expertise* institucional tais como atendimento médico, odontológico, laboratorial, consultorias diversas, organização de publicações, dentre outras (UFBA, 2010d, p.86-87).

Merece aqui destaque que sob esta nova perspectiva do ensino e da extensão, os cursos de especialização (Pós-Graduação *lato sensu*) passam a ser vistos como atividades extensionistas, possibilitando à UFBA a cobrança de valores quando da sua oferta, gerando-se assim fontes adicionais de recursos para financiamento a outras atividades do interesse de cada uma das unidades de ensino.

Ao longo deste reitorado se intensificam as atividades extensionistas através de iniciativas de complexidade e duração distinta, a exemplo: UFBA em Ação, UFBA em Campo, Programa de Ação em Saúde e Segurança; Rede Universidade Livre viabilizado a partir de três programas - Universidade de Verão, Universidade Indígena e Quilombola e Universidade Popular; dentre outros. Na oferta deste conjunto de atividades foi fundamental o estabelecimento de parcerias estratégicas com órgãos públicos e privados, fato que favoreceu à desejada reaproximação universidade-comunidade, por meio do fortalecimento e ampliação das suas redes de relacionamento.

Em que pesem todas estas profundas mudanças trazidas pelo novo marco legal da IFES ao seu modelo acadêmico e organizacional, muitas das adaptações ainda estão em curso, tendo em vista que sua publicação se deu quando da saída do professor Naomar de Almeida Filho. Além disto, algumas questões não foram contempladas, ficando como pontos a serem resolvidos no atual reitorado. Dentre eles merece destaque a busca pela complexa integração da Graduação à Pós-Graduação, questão para a qual se tem em Almeida Filho (2010) a

posição de que devem ser buscadas tanto a massificação dos mestrados, como a intensificação dos laços com IES de todas as naturezas, minimizando-se o distanciamento da UFBA em relação ao segmento do ensino superior estadual e privado.

De toda sorte, o artífice deste processo tem clara a visão de que a operacionalização com sucesso das diferentes medidas proposta é uma difícil mudança da cultura institucional apesar de todo o suporte neste sentido ser fornecido pelo novo marco legal. Tal situação resulta da dificuldade de se mudar “a cabeça das pessoas [...], então mesmo depois de iniciado este processo, vai demorar ainda muito tempo, ou talvez até as pessoas tenham de ser substituídas, para que a continuidade do processo tenha êxito” (ALMEIDA FILHO, 2010, p.43). Sintetizando sua gestão afirma:

Eu tenho a consciência de que não somente pela minha história individual, mas também pelo time que se aglutinou nesse projeto consegui trazer uma série de vetores de transformações na universidade. Ao mesmo tempo, eu não acho que depende de mim para que esses vetores se agudizem, minha função foi injetá-los no metabolismo da instituição, e eles vão descer numa direção ou em outra. Certamente não vai ser o efeito que minha futurologia imaginou, agora é um equívoco achar que só com a minha presença ou do meu time isso ocorreria (ALMEIDA FILHO, 2010, p. 49).

Como uma antecipação do futuro a ser trilhado pela UFBA após a posse da professora Dora Leal, antiga colaboradora do professor Naomar de Almeida Filho, acredita-se ser muito esclarecedora a visão apresentada pelo antigo reitor ao afirmar que, a exemplo do que ocorreu quando as IFES aderiram ao REUNI, no caso da UFBA conviverão diferentes modelos acadêmicos e organizacionais conforme as características das unidades de ensino, assim:

Vamos ter na UFBA se tudo avançar, desde modelos mais conservadores do que já tínhamos com diversos, departamentinhos e departamentículos, até modelos que a cada dois anos se revisam e se reconstroem, de toda forma haverá a redução da dimensão vertical da universidade (p.45). [...] O modelo da UFBA ainda se mantém muito velho, muitos setores continuam antigos e alguns até regridem. [...] a renovação que a gente tem é muito controlada e reprodutora do estágio existente e muitas regras de conduta ainda vão avançar ou não. Que essa renovação seja renovadora, me perdoe a redundância, mas eu acredito que a universidade tem uma dinâmica própria [...] tem uma cobrança histórica sobre ela que é dada diretamente através de instâncias políticas, mas também por um mecanismo indireto, muitas vezes intersubjetivo de izar valores. (ALMEIDA FILHO, 2010, p. 49).

Ao término desta gestão, a segunda mais longa na trajetória da UFBA enquanto universidade formalmente constituída, percebe-se a extensão e complexidade das mudanças por ela operacionalizadas. É possível se dizer que a IFES se reinventou visando a sua melhor adequação às novas e cada vez mais dinâmicas demandas postas pela sociedade em geral e pelo mercado. Fica patente que seu modelo organizacional mais uma vez passa por um processo de descentralização, com a atribuição de maiores responsabilidades às instâncias

decisórias mais próximas do cotidiano da instituição - os colegiados, as congregações e as diretorias das unidades de ensino.

Constitui-se assim um novo modelo de governança mais horizontalizado e democrático, no qual o papel das Congregações, Diretorias e Colegiados assume importância crucial, tendo em vista o aumento de suas responsabilidades. Sob este novo modelo espera-se ainda que as instâncias decisórias mais altas possam se dedicar efetivamente à definição dos rumos estratégicos que a IFES deve percorrer, se desvincilhando de atribuições de natureza operacional como anteriormente ocorria. Destaca-se ainda a que a possibilidade da presença de formas organizativas diversas nas unidades de ensino em respeito às suas especificidades reforça adicionalmente a existência de um maior processo de hibridização institucional.

Especificamente em relação ao modelo acadêmico, identifica-se, com base em Almeida Filho (2007), a adoção de um desenho que torna a UFBA direcionada à adoção de modelos com maior foco na gestão eficiente e transparente dos recursos públicos, na consolidação de parcerias internacionais que lhe permitam ampliar seu nível de internacionalização, assim como na proposta da construção de uma rede que agregue as demais IES públicas e privadas da Bahia, assim como outros segmentos governamentais e organizacionais, no sentido de promover um ensino superior de maior qualidade no Estado, resgatando-se a dívida social existente frente à grande parte da população baiana alijada do ensino superior por tão longo período. Enfatiza-se aqui, porém, que a UFBA ainda se encontra muito distante dos parâmetros desejáveis em relação ao uso de TIC enquanto um facilitador na oferta de suas atividades-fim, questão esta que deve ser vista como uma de suas prioridades para os próximos anos, sob pena de não se atingirem as ambiciosas metas definidas quando de sua adesão ao REUNI.

A exemplo do que ocorreu ao término das gestões Edgard Santos e Roberto Santos, verifica-se ainda a presença de características da Universidade Científico-Tecnológica exatamente por conta da continuidade da preocupação com formação nas áreas de maior reconhecimento social, e da certa desconfiança que ainda geram os cursos de BI e CST no interior da comunidade acadêmica. A Universidade de Arte-Cultura volta a assumir importância por conta da incorporação de outras dimensões ao conceito de conhecimento institucionalmente legitimado pelo marco legal.

Finalizando-se as análises sobre a evolução histórica da UFBA enquanto universidade formalmente constituída, considera-se que se evidencia a importância dos três reitores classificados como emblemáticos no decorrer da sua existência. Cada um deles ao atuar

enquanto porta voz dos desejos da sociedade do seu tempo, considerando tanto questões internas, quanto externas, foi capaz de redesenhar e reinventar a universidade durante sua gestão. Com tais características lhes foi possível antecipar-se e, em alguns momentos, influenciar o que viriam a ser as regras postas às IFES em geral, beneficiando-se assim tanto em termos de legitimação social, quanto da maior facilidade no acesso a recursos diversos.

Outro aspecto que em muito os aproxima, diz respeito à inegável habilidade política dos três, característica que lhes permitiu, ao longo dos seus mandatos, operacionalizar com sucesso a maior parte das mudanças que se propuseram a implantar em que pesem as grandes resistências com as quais se defrontaram durante suas gestões. Merece ainda se destacar que, apesar das diferenças entre os contextos políticos, sociais e econômicos com os quais cada um deles se defrontou, os professores Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho, atribuíram muita importância ao debate de propostas com a comunidade acadêmica, procurando, sempre que possível, o maior envolvimento desta nas discussões sobre os rumos a serem tomados pela instituição.

A exemplo do que foi feito quando da discussão sobre o ensino superior brasileiro em geral, traz-se aqui um quadro dos quatro ciclos da história da UFBA, como forma de permitir a obtenção de uma visão gráfica, que sintetize algumas das principais características presentes ao longo desta trajetória de quase 65 anos.



**Figura 13 - Ciclos históricos e características da UFBA.**

Fonte: Elaboração própria, 2011.

Ao término deste capítulo pode-se ainda afirmar, de acordo com Vahl (1991), Hardy e Fachin (1996), Lima (2001), que o modelo de decisão da UFBA pode ser visto ao longo da sua história como um modelo político, no qual a gestão dos fatores políticos e dos interesses conflitantes dos atores se torna o princípio orientador das ações. Em outras palavras, encontra-se presente uma grande preocupação com a conciliação dos interesses distintos e por vezes divergentes do conjunto de atores envolvidos, sejam eles internos ou externos à universidade. Confirmam-se assim em diferentes momentos da trajetória da UFBA os achados de Hardy e Fachin (1996) em relação a situação institucionalmente vivida na gestão do professor Rogério Vargens, classificado por eles como “um malabarista na arena política”.

No último capítulo do trabalho são apresentadas algumas conclusões a partir do estudo aqui desenvolvido, assim como possíveis linhas de continuidade e limitações encontrados.

## 6 CONCLUSÕES

A pesquisa aqui desenvolvida partiu de uma inquietação em relação à compreensão sobre as formas como o itinerário dos modelos acadêmico e organizacional de uma IFES - a UFBA - podem refletir o complexo contexto do ensino superior nacional, ao longo do tempo. Ao se adotar na construção da tese um processo analítico que explora a perspectiva histórica, optou-se por desenvolvê-lo tomando como ponto de partida o início da oferta deste nível educacional no Brasil, apresentando-se toda a sua evolução desde o século XVI, momento no qual começam na Bahia e em algumas outras regiões do país as experiências dos primeiros colégios jesuítas, até os dias de hoje.

Este período amplo foi subdividido em três ciclos, anteriormente detalhados, com o propósito de mais bem se distinguir os diferentes contextos existentes ao longo do mesmo, permitindo assim análises mais acuradas sobre cada um deles. Destaca-se ainda, que tendo-se em vista a importância para esta tese das transformações ocorridas na UFBA, o período pós-1946 foi analisado mais detidamente, exatamente por contemplar o momento no qual diversas IES existentes na Bahia, tanto públicas, quanto privadas, se consolidam, formando a primeira universidade baiana, sob a gestão do professor Edgard Santos.

Identificou-se ainda, a partir das análises efetuadas, a forte influência de modelos internacionalmente legitimados em cada um destes diferentes ciclos, caracterizando-se a predominância de um deles sobre os demais de acordo com as modificações políticas, econômicas e sociais do cenário nacional. Assim, inicialmente o modelo adotado em Portugal é replicado nas diversas iniciativas empreendidas; posteriormente a partir da década de 1930, começam a ganhar importância os modelos de ensino superior francês e norte-americano, sendo que o último assume relevância crescente ao longo de todo o século XX, tornando-se o modelo hegemônico no país. Ressalta-se, porém, que já a partir da segunda metade da década de 2000, tem-se a maior hibridização do modelo até então hegemônico, com as propostas introduzidas pelos países europeus a partir do Protocolo de Bolonha.

A partir desta contextualização do estudo, fruto da análise de referencial sobre o tema, a tese apresenta como questão de pesquisa - **Como o itinerário dos modelos acadêmico e organizacional da UFBA reflete a evolução contextual do ensino superior brasileiro?** -, com base nesta pergunta foram elencados quatro pressupostos. O primeiro deles pode ser resumido como a concepção de que as mudanças nos modelos acadêmicos e organizacionais

das IES em geral, e das IFES no particular, se dão sob a influência de diferentes políticas educacionais, as quais por sua vez refletem alterações no contexto político, social e econômico de cada época.

Este primeiro pressuposto se confirma na medida em que se verifica a complexidade crescente do sistema de ensino superior nacional e das instituições que o compõem, tanto a partir das análises efetuadas com base em referências bibliográficas, quanto sobre dados estatísticos oficiais. A análise destas questões é apresentada em detalhes no capítulo 4 da tese, o qual subdivide o processo analítico por cada um dos citados ciclos. É possível se verificar que no decorrer da história da oferta deste nível educacional no Brasil, suas mudanças se sucedem em resposta às transformações vivenciadas pela sociedade brasileira, que exercem influências significativas não só no tipo de ensino superior ofertado, como também em relação às características das IES que a ele pertencem.

Com isso, parte-se de um modelo composto exclusivamente por escolas isoladas ligadas diretamente ao Estado, passando pela autorização ao ingresso da iniciativa privada no segmento após a Proclamação da República, até se chegar as primeiras universidades públicas e privadas ligadas às oligarquias dominantes ou de natureza confessional. De toda forma, mesmo após o surgimento do modelo universitário, o ensino superior brasileiro continuou se caracterizando pela presença de grande número de IES isoladas, realidade presente até os dias de hoje, como verificado.

Deve também ser destacado que mesmo quando da criação das primeiras universidades no país manteve-se a cultura das escolas isoladas e sem sinergia entre si, caracterizando-as muito mais como uma simples junção de IES do que como um real modelo universitário capaz de atuar sob uma forma sistêmica. Nota-se ainda, o forte vínculo entre ensino superior e desenvolvimento econômico, o qual por sua vez se torna mais estreito quando da presença de ciclos desenvolvimentistas que aumentam a demanda por qualidade e diversidade da mão-de-obra, assim como pela quantidade de opções disponibilizadas para essa formação.

O segundo pressuposto - surgimento de lideranças institucionais a partir do disparo de “gatilhos” promovidos por alterações no contexto social, político e econômico - também se confirma a partir das análises trazidas pelos capítulos 4 e 5. No primeiro deles, apresentam-se diversas ações empreendidas por diferentes atores com o objetivo de modificar o ensino superior nacional, assim como o novo processo de institucionalização posto em curso em momentos específicos da sua história. Dentre tais atores, merece especial destaque o professor

Anísio Teixeira por sua imensa contribuição às transformações empreendidas neste nível educacional desde o início da adoção do modelo universitário no país, até quando, em associação com o professor Darcy Ribeiro, cria o modelo acadêmico e organizacional da UNB, modelo este que, além de inovador em termos nacionais e internacionais, contribui para moldar as novas formas organizacionais e acadêmicas adotadas pelas IFES, influenciando adicionalmente IES pertencentes ao sistema estadual e privado do ensino superior brasileiro.

Salienta-se que apesar de muitas das suas propostas terem sido abandonadas ou transformadas pelo governo militar no novo arcabouço legal que culminou com a Reforma Universitária de 1968, suas contribuições para o delineamento de um novo padrão de institucionalização do segmento foram fundamentais. Nessa nova perspectiva merecem destaque a adoção da concepção de ensino superior por ciclos e do vestibular unificado. Não se pode esquecer que, embora fosse um objetivo residual no projeto originalmente concebido, em muito contribuiu para o processo gestor das IES a formalização da importância do foco na gestão eficiente dos recursos de diversas naturezas, tanto no setor público, quanto no privado.

No capítulo 5, este pressuposto se confirma a partir da análise da realidade vivenciada pela UFBA, do papel e importância de cada um dos seus três reitores aqui classificados como emblemáticos - os professores Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho. Cada um deles é visto enquanto um empreendedor institucional do seu tempo, tendo em vista que ao se defrontarem, em épocas distintas, com contextos complexos e turbulentos que promoviam a desinstitucionalização do segmento, foram capazes de se posicionar e reposicionar a UFBA no sentido de garantir sua expansão e projeção. Ressalta-se ainda, em relação aos dois últimos reitores citados, as influências exercidas por cada um deles no cenário nacional do ensino superior; no caso do professor Roberto Santos com a Reforma Universitária, de 1968, e no caso do professor Naomar de Almeida Filho com o REUNI.

A concepção de que os modelos das IES se alteram de acordo com a sua natureza pública ou privada, constitui-se no terceiro pressuposto desta tese, sendo também sustentado a partir das considerações apresentadas no capítulo 4 do trabalho. Por meio destas, é possível se verificar, tanto em termos qualitativos, quanto quantitativos, a maior agilidade da esfera privada em incorporar novas demandas sociais, se reposicionando mais facilmente frente às mudanças presentes no seu contexto de atuação e no mais das vezes refletidas nas alterações na legislação vigente.

Tomando-se por base tais análises, constata-se a consolidação das IES privadas sob modelos acadêmicos e organizacionais que contemplam perfis diferenciados de cursos, na

busca por maior economia de escala na condução das suas atividades. Para tanto tendem a se organizar mais recentemente sob a forma de IES de maior porte, tanto como universidades ou centro universitários, ou como diversas faculdades atuando sob o comando central dos mantenedores ou dos seus representantes diretos. Mais recentemente esse movimento de oligopolização do segmento privado foi fortalecido a partir de um grande número de fusões e aquisições, alguns lançamentos de ações na Bolsa de Valores, assim como pela liberação da entrada do capital estrangeiro; todas ações que favorecem ao aumento da concentração na esfera privada.

Tal fenômeno faz com que consigam ganhar espaço e legitimidade social por conta da sua capacidade de prover o atendimento em massa da demanda social por ensino superior. Fortalece-se assim a relação de complementaridade público-privada, tendo em vista que em contrapartida as IFES permanecem estagnadas em virtude de um processo de esvaziamento e sucateamento promovido pela retirada gradual do aporte de recursos públicos para o financiamento das suas atividades a partir da adoção, no país, do projeto de Estado neoliberal. Tal situação é agravada pelo desgaste do ensino superior federal por conta de inúmeras e longas greves, perdurando até meados da década de 2000. A partir de então, por meio de uma política pública direcionada a promover o crescimento da participação das IFES, são destinados recursos financeiros para viabilizar a criação de instituições desta natureza, notadamente através do processo de interiorização com a criação de novas IFES, além da implantação de novos *campi* fora das regiões metropolitanas, como foi o caso específico da UFBA.

O quarto e último pressuposto é também comprovado a partir dos capítulos 4 e 5. Têm-se nele a concepção de que o grau de hibridização aumenta nas IES e na UFBA no particular em momentos mais recentes permitindo a presença no interior da mesma instituição de diferentes modelos acadêmicos e organizacionais, os quais, de acordo com o seu porte e complexidade, podem variar dos mais burocráticos aos mais horizontalizados e participativos, e mais próximos dos modelos emergentes. De toda forma, acredita-se ser importante sinalizar que, de maneira geral, o modelo adotado em nível nacional, independentemente da sua tipologia e do seu grau de hibridização, ainda mantém muito forte o viés profissional ligado diretamente às profissões mais tradicionais e legitimadas socialmente, havendo poucas experiências nas quais se vislumbre a presença dos modelos emergentes mais horizontalizados e fluidos. Assim, há poucas IES, notadamente no âmbito da esfera pública, que busquem experiências inovadoras como forma de expansão e diversificação nas suas atividades-fim.

Esta é, portanto, mais uma das justificativas defendidas nesta tese para a relevância de melhor se compreender as transformações pelas quais a UFBA passou ao longo da sua trajetória, vista aqui como permeada pelo pioneirismo e pela sua influência nos modelos adotados por outras IES. Desta forma, desde sua criação por meio da junção de diferentes IES, repetindo um modelo anteriormente testado em outras IFES, teve o mérito de, sob a gestão Edgard Santos, adotar um estilo de governança que, por meio de negociações políticas intensas, buscava sob o foco da regionalidade e da valorização da cultura local, desenvolver atividades integradas que permitissem a aproximação da universidade recém-criada sob o modelo divisionalizado, da sociedade na qual se encontrava inserida.

Este comportamento inovador torna a se manifestar quando da reestruturação promovida sob o reitorado Roberto Santos, no qual se promove, com o fim das cátedras e com a formalização do processo de departamentalização, a maior descentralização do poder decisório com a adoção do modelo matricial. É ainda emblemática a publicação, antecipadamente às demais IFES, do seu novo marco legal interno, para a construção do qual se contou com a participação de diferentes atores representantes de diversas correntes do pensamento. Ou seja, apesar do processo repressivo reinante, a reestruturação institucional foi operacionalizada de forma participativa, e atendendo sempre que possível, os diferentes interesses dos envolvidos, atitude que em muito contribuiu para a redução das resistências enfrentadas pelos gestores.

Finalmente, como outra marca no mesmo sentido, tem-se a nova reestruturação empreendida pelo professor Naomar de Almeida Filho durante o período 2002-2010, visando a prover a IFES de maior flexibilidade e agilidade, além de novamente transformar seu modelo de governança, tornando-o ainda mais descentralizado a partir da redistribuição de responsabilidades entre os diferentes níveis decisórios da instituição, fortalecendo não somente os seus Conselhos Superiores, como também, no nível das unidades de ensino as Diretorias, Congregações e Colegiados. Merecem ainda destaque os esforços empreendidos em prol da criação de modelos acadêmicos mais flexíveis e aderentes àqueles adotados internacionalmente, os quais favorecem a maior internacionalização da IFES. Surgem então os cursos que priorizam conteúdos inter e transdisciplinares a exemplo dos BI e CST, assim como se indica, através dos compromissos políticos firmados quando da adesão da UFBA ao REUNI, a necessidade de se promover uma ampla reforma nos currículos vigentes dos CPL, vistos como tradicionais e aferrados a concepções não mais adequadas ao momento atual,

tendo em vista que no mais das vezes repetiam modelos em vigor nas escolas isoladas que deram origem à UFBA.

Após a verificação dos quatro pressupostos que balizaram a construção do trabalho, a fim de se responder a questão de pesquisa, atendendo-se assim ao objetivo geral proposto pela tese, se fará uma síntese analítica em relação a cada um dos três objetivos específicos que pautaram sua construção.

O primeiro objetivo específico - **analisar as influências da legislação educacional e das dimensões política, econômica e social, nos modelos acadêmico e organizacional do ensino superior nacional e da UFBA a partir do período desenvolvimentista brasileiro do Pós-Guerra** - foi explorado ao longo dos capítulos 4 e 5 da tese, quando feita a análise destas dimensões de maneira complementar, a partir de análises bibliográficas, de dados estatísticos oficiais e das entrevistas. Sinaliza-se que no processo analítico apresentado, pela legislação ser vista como o reflexo mais evidente das alterações promovidas no contexto político, econômico e social, houve a preocupação de sempre se evidenciar os componentes do arcabouço legal, que se julgaram mais relevantes às transformações empreendidas em cada um dos momentos discutidos.

Como verificado no capítulo 4, após o início do governo Dutra, em 1946, a partir da adoção do modelo de substituição de importações como linha mestra do desenvolvimento nacional, são tomadas medidas com o objetivo de atender à demanda crescente por profissionais mais qualificados e aptos a atuar tanto nas empresas multinacionais que começam a ingressar no Brasil, quanto nas empresas estatais que são criadas sob este ciclo desenvolvimentista.

Este é um momento de intensa transformação do ensino superior público, tendo em vista a criação de um grande número de universidades públicas, posteriormente federalizadas por todo o país, sendo a UFBA uma das primeiras instituições que surgem a partir deste contexto. Este crescimento das IFES, apesar de promover um maior equilíbrio entre a composição público-privada, não garante o atendimento à demanda por formação superior de então, pondo em curso um novo ciclo de crescimento da esfera privada. Pode-se ainda afirmar que este é um período no qual o modelo do ensino superior nacional se caracteriza pela presença de poucas universidades, tanto públicas quanto privadas, sendo majoritárias as escolas isoladas nas IES de ambas as naturezas.

A partir das reflexões apresentadas nos capítulos anteriormente mencionados, fica clara a opção brasileira, diferentemente do que ocorreu no restante da América Latina, pelo ensino superior privado como o responsável pelo atendimento à demanda em massa. Com isso a esfera pública sofre um esvaziamento crescente até as medidas mais recentemente tomadas pelo ex-presidente Lula, com o objetivo de permitir a sua expansão através do aporte de recursos públicos para as IFES por meio do REUNI, programa este que dividiu as opiniões no cenário nacional. Considera-se assim que o arcabouço legal construído ao longo do período analisado reflete o contexto nacional mais amplo, tendo efeitos diretos e indiretos sobre o segmento, conforme síntese apresentada a seguir.

Legislação	Contexto Externo	Contexto Interno	
		Ensino Superior Nacional	UFBA
Lei nº 4.024 (LDB de 1961)	Demanda reprimida por ensino superior. Crescimento da importância do movimento estudantil.	Estimula o crescimento do ensino superior reconhecendo a legitimidade das IES isoladas.	Consolidação do modelo universitário operacionalizado pela junção e posterior criação de escolas, tendo como eixo condutor o viés cultural.
Portaria nº 4/63	Necessidade de se controlar o crescimento do ensino privado definindo-se critérios e parâmetros.	Favorece o crescimento das IES privadas, por contemplar, prioritariamente, aspectos burocráticos.	Por conta da não expansão perde espaço para a esfera privada.
Decreto Lei nº 53/66, Decreto Lei nº 252/67 e Lei nº 5.540/68 (Reforma Universitária)	Agravamento da demanda reprimida. Pressões da classe média pelo aumento de vagas nas IFES. Necessidade de formar mão-de-obra qualificada para sustentar o modelo de desenvolvimento adotado. Busca por financiamentos internacionais.	“Choque externo” promovido pelo governo militar promovendo a desinstitucionalização do segmento que precisa realizar um amplo processo de reestruturação acadêmica e organizacional, notadamente na sua esfera pública.	Fim das cátedras e formalização dos departamentos. Revisão de forma pioneira do marco legal interno. Implantação do ciclo básico e do vestibular unificado. Criação da Pós-Graduação. Maior aproximação com o mercado. Criação de novos cursos.
Constituição de 1988 e PNE	Redução do papel do Estado em áreas anteriormente sob sua responsabilidade. Fortalecimento da visão gestora em detrimento da provedora do Estado Brasileiro, com base no modelo neoliberal.	Consolidação do ensino privado por meio de Universidades e Centros Universitários. Escassez de recursos federais para financiar o segmento público. Gestão sob o foco econômico-financeiro. Busca por alternativas de financiamento. Educação profissional e EAD.	Sucateamento da infraestrutura em geral; perda de professores para a esfera privada. Sucessivas greves. Estagnação.

Legislação	Contexto Externo	Contexto Interno	
		Ensino Superior Nacional	UFBA
Medida Provisória 661/94, Leis nº 9.131/95 e 9.192/95	Críticas à política educacional vista como privacionista e passível de “manobras” por este segmento. Demanda social por mais controle sobre a qualidade do sistema como um todo.	Repete-se a situação de “manobra” do segmento privado no CNE. Medidas de avaliação dotadas de caráter operacional e pouco punitivas na prática atendem aos interesses privados. Encolhimento crescente do segmento público frente ao privado.	Agravamento do cenário anterior com a manutenção de parte do modelo vigente desde o reitorado Roberto Santos.
Lei nº 9.394 (LDB de 1996)	Pressões sociais pela intensificação dos controles sobre o ensino superior. Continuidade política entre os períodos dos presidentes Sarney e FHC. Fortalecimento do modelo neoliberal fortalecendo o Estado mínimo.	Maior liberdade para as IES privadas - universidades especialistas e fim da indissociabilidade do tripé ensino-pesquisa-extensão. Mudanças de natureza operacional que favorecem o segmento privado reforçando a prática do uso de consultorias. Financiamento público indireto ao setor privado por meio do FIES e redução dos aportes ao segmento público.	Permanece a situação anterior.
Lei nº 10.172/01 (PNE)	Consolida-se a adoção dos parâmetros e diretrizes traçados pelos organismos internacionais de financiamento como critérios de condução do ensino superior.	Estabelecimento de metas para a ampliação do seu escopo de atendimento (universalização), as quais não são atendidas.	Permanece a situação anterior.
Lei nº 10.861/04, (SINAES)	Demanda por maior controle do crescimento do ensino superior privado. Críticas em relação ao processo de mercantilização em curso.	Estabelecimento de critérios avaliativos integrados e complementares de avaliação.	Têm início as discussões sobre políticas afirmativas de inserção social e de um novo modelo acadêmico e organizacional.
Lei nº 11.096/05, (PROUNI)	Pressão das IES privadas por formas de financiamento mais direto às suas atividades em nome da maior inclusão social.	Estimula o aumento do segmento privado por meio de isenções fiscais. Internacionalização do segmento. Intensificação da oligopolização da esfera privada.	Dá-se continuidade as discussões anteriores.
Decreto nº 6.096/07 (REUNI)	Pressões sociais por estímulos ao aumento do ensino superior público. Intensificação da adoção do foco gestor na avaliação das atividades do segmento.	Aporte de recursos públicos às IFES que aderiram ao programa permitindo a expansão do segmento. Foco na internacionalização e na adoção de modelos acadêmicos e organizacionais mais flexíveis e descentralizados.	IFES pioneira na adesão ao Programa REUNI, concebido a partir da concepção por ela trazida no programa Universidade Nova.

**Quadro 17 - Legislação e contextos.**

Fonte: Elaboração própria, 2011.

A partir desta síntese é possível se identificar a legislação educacional enquanto um reflexo e um fator de influência do contexto mais amplo da realidade nacional. Percebe-se em linhas gerais, que a forma como o marco legal se constituiu teve contribuição decisiva para a consolidação do segmento privado na oferta de ensino superior no Brasil, perdurando tal situação até a criação do programa REUNI, muito criticado por diferentes segmentos da sociedade brasileira por considerarem sua concepção mercantilista e voltada aos interesses do grande capital nacional e internacional. De toda forma, neste trabalho considera-se que apesar da procedência de algumas destas críticas, é inegável o impulso dado por este programa ao segmento federal, sendo aqui classificado como um instrumento capaz de restaurar em parte o equilíbrio entre as esferas pública e privada deste nível educacional.

Chega-se assim, ao segundo objetivo específico utilizado na construção deste trabalho - **Caracterizar os modelos acadêmicos e organizacionais existentes na UFBA durante o período 1808-2010, identificando suas possíveis tendências e comparando-os à realidade nacional.** Antes de se discutir tais questões, considera-se importante a retomada do porquê de se analisar um período temporal tão extenso, quando é sabido que a UFBA é criada em 1946. Justifica-se tal opção por conta da concepção aqui defendida de que a história do ensino superior brasileiro e baiano se confunde com a história daquela que viria a ser a primeira universidade da Bahia, segundo a cronologia do ensino superior baiano apresentada nos dois primeiros quadros trazidos no capítulo 5. Considera-se ainda, que o ensino superior em uma concepção mais próxima da hoje existente, em muito difere dos modelos originalmente implementados nos diferentes Colégios Jesuítas que se instalaram no Brasil Colônia; por conta disso toma-se para fins de discussão deste objetivo, o modelo aqui implantado em 1808, quando da vinda da corte portuguesa para o país.

Neste, já se encontrava presente a força das profissões tradicionais, como já usualmente ocorria na Europa. Destaca-se ainda o pioneirismo existente no curso de Medicina da Bahia, o qual durante o período que abrange o momento da sua fundação em 1808 até 1864, cria no seu interior os cursos de Farmácia e Odontologia, antecipando-se assim a um modelo mais tarde adotado por diversas outras IES de promover a criação de novos cursos a partir da sinergia existente entre eles.

Até a criação da UFBA, surgem vários outros cursos superiores públicos e privados, sob os moldes de escolas isoladas, com atuação em campos específicos do conhecimento. A partir de um contexto político, social e econômico favorável à criação de instituições federais, à semelhança do que ocorreu ao redor do país, por meio da junção destas IES isoladas surge a

UFBA como uma instituição com atuação exclusiva na Graduação em diversos campos do saber. Destaca-se mais uma vez que antes da década de 1940 outras IES públicas já haviam sido fundadas com a adoção de um modelo acadêmico e organizacional que, de certa forma, se reproduziu por meio de um comportamento isomórfico em novas IFES, como visto.

A partir da sua criação, sob a gestão do professor Edgard Santos, a UFBA se consolida, tornando-se uma referência para o ensino superior nacional e regional, a partir da adoção de alguns princípios inovadores à época. A exemplo do feito na discussão anterior, também se apresentará um quadro síntese com as principais mudanças operacionalizadas no modelo da instituição ao longo da sua trajetória enquanto universidade, comparando-as sempre que possível, ao momento vivenciado pelo ensino superior nacional.

<b>Período</b>	<b>Ensino Superior Nacional</b>	<b>UFBA</b>
1946	Criação de várias IES públicas ainda não federalizadas, em sua maioria sob um modelo burocrático e divisionalizado.	Criação através da junção de 11 escolas isoladas públicas e privadas, de forma similar ao modelo organizacional concebido para a Universidade do Rio de Janeiro em 1920, com foco no ensino profissional e sob um modelo burocrático e divisionalizado no qual o poder das escolas individuais se mantém. Caracteriza-se prioritariamente como uma Universidade Escolástica.
Década de 1950	O ensino superior cresce com a criação de novas universidades públicas e de novas IES privadas isoladas.	Consolidação do modelo acadêmico e organizacional através de diferentes pactos visando a um novo processo de governança institucional mais centralizado. Adoção do viés regional na condução das atividades-fim, gerando novos cursos e diversas atividades extensionistas. Fechamento de convênios nacionais e internacionais voltados à pesquisa, qualificação docente e cursos voltados a demandas específicas. Criação dos Institutos Básicos e da política de assistência ao estudante. Indissociabilidade do tripé ensino-pesquisa-extensão. Aprovação do novo Estatuto e Regimento. Discussão do modelo acadêmico e organizacional vigente. Início da hibridização da Universidade Escolástica com a Universidade Arte-Cultura.
Década de 1960	Novo ciclo de crescimento do segmento privado, centrado no aumento do número de escolas isoladas e dos cursos ofertados. Desinstitucionalização promovida pela nova legislação educacional, pelo recrudescimento do regime militar e pela maior participação do movimento estudantil.	Continuidade das discussões sobre o modelo acadêmico e organizacional tomando por base o modelo da UNB com o auxílio de consultores externos. Criação de órgãos gestores de nível intermediário e inclusão da participação da comunidade acadêmica nos órgãos superiores promovendo maior descentralização das decisões. Departamentos como órgãos estruturantes. Aprovação do novo Estatuto e Regimento. Fechamento de convênios internacionais e ampliação da infraestrutura física. Crescimento da IFES como um todo. Implantação do vestibular unificado e do Ciclo Básico. Início da Pós-Graduação. Presença do modelo matricial e do foco na gestão eficiente de recursos. Hibridização da Universidade Científico-Tecnológica com a Escolástica e de Arte-Cultura. IFES pioneira no processo de reinstitucionalização do segmento, sendo seu modelo replicado por outras instituições.

Período	Ensino Superior Nacional	UFBA
Década de 1970 a 2002	Consolidação do ensino privado com a criação de universidades e centros universitários. Criação de diversas IES estaduais. Estagnação e depreciação das IFES fruto da redução dos investimentos públicos.	Continuidade inicial das medidas operacionalizadas quando da reestruturação, com a posterior descontinuidade de algumas delas. Manutenção do modelo acadêmico e organizacional, embora a adoção da departamentalização como eixo estruturante não tenha surtido os efeitos desejados. Escassez de recursos e fortalecimento do poder dos docentes e técnicos. Enfraquecimento da Pós-Graduação. Utilização de recursos tecnológicos na área administrativa. Formação de uma rede de colaboração com as IES estaduais, fortalecendo o viés regional.
2002 a 2010	Presença de continuidade das políticas mercantilistas voltadas ao ensino superior do governo FHC no que se refere ao ensino superior no geral e às IFES em particular. Destaca-se o Programa REUNI pelos seus efeitos na retomada do crescimento da esfera federal deste nível educacional.	“Reinvenção” e retomada do crescimento da UFBA com base em diversas modificações de natureza acadêmica e organizacional com foco nas demandas sociais, no mercado nacional e internacional, e na gestão eficiente e transparente. Novo marco legal torna o modelo organizacional mais descentralizado atribuindo maior poder às Diretorias, Congregações e Colegiados. Ao desestimular a presença dos departamentos sinaliza a tendência ao fim da departamentalização e do modelo matricial na IFES. Redefinem-se as funções dos órgãos superiores tornando-os instâncias decisórias sobre questões estratégicas. Intensifica-se a hibridização pela grande liberdade de formas organizativas concedida às unidades de ensino. Adoção de um novo conceito de ensino que complementa o tradicional ligado às grandes profissões. A interdisciplinaridade, a transdisciplinaridade e o uso das TIC facilitam o surgimento dos BI e CST, enquanto novas modalidades de Graduação. A adoção intensa de políticas afirmativas de inclusão assim como o aumento do grau de internacionalização institucional modifica o perfil dos alunos exigindo mudanças curriculares nos cursos tradicionais e novos. Maior importância de formação de redes em nível nacional e internacional. Processo de interiorização com diversificação de cursos. Intensificação das atividades extensionistas por meio dos <i>expertises</i> institucionais. IFES foi autora de grande parte das propostas trazidas pelo REUNI. Aproxima-se do modelo gestor baseado em critérios da eficiência e transparência, embora permaneça a hibridização em relação aos demais

**Quadro 18 - Modelos acadêmicos e organizacionais.**

Fonte: Elaboração própria (2011)

Com base nesta síntese é possível se identificar que a UFBA parte de um modelo acadêmico e organizacional que replica experiências anteriormente legitimadas para a construção de desenhos que refletem suas diferentes especificidades ao longo da sua trajetória. Assim, tendo como ponto de partida um modelo centrado no ensino profissional e

na forma divisionalizada com grande centralização de decisões, evolui com seu processo de reestruturação se tornando matricial e dotada de um poder de decisão mais descentralizado, até chegar ao modelo atual, onde diversas formas acadêmicas e organizativas são possíveis.

Sobre as características do modelo atualmente em vigor, ressalta-se que a possibilidade da presença de diferentes formas organizativas, desde as mais democráticas e participativas que se renovam de maneira sistemática de acordo com desafios e ameaças postos por um contexto cada vez mais complexo e turbulento, até a manutenção daquelas mais burocráticas divididas por departamentos muitas vezes dotados de poucas funções práticas e que se limitam a reproduzir, ainda que de forma parcial, o antigo modelo, favorece a um intenso processo de hibridização institucional no qual se encontra presente um amplo e diversificado leque de opções acadêmicas e organizacionais.

Chega-se agora, ao terceiro objetivo específico da tese - **Analisar o papel de três dos seus reitores - Edgard Santos, Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho - enquanto artífices dos processos de mudança empreendidos no modelo acadêmico e organizacional da UFBA.** Após a apresentação dos dois quadros anteriores e das análises trazidas ao longo do capítulo 5, parece não restar dúvidas sobre a importância da atuação de cada um destes profissionais em relação à trajetória percorrida pela UFBA no decorrer dos seus quase 65 anos de existência, notadamente ao se levar em conta a complexidade do momento vivenciado quando de cada uma destas gestões.

Merece aqui destaque a análise de algumas características pessoais e acadêmicas de cada um destes três reitores aqui classificados como emblemáticos, a fim de melhor se compreender seus estilos de gestão à frente da IFES. Como um aspecto comum tem-se a origem de todos eles na mais tradicional escola da UFBA - a Faculdade de Medicina -, sempre com uma atuação de reconhecido mérito acadêmico e profissional. Além disso, ressalta-se o fato de todos terem tido diferentes experiências gestoras anteriores à sua posse, assim como o ótimo trânsito que gozavam junto às esferas federal e estadual. A conjunção destas questões em associação com a inegável habilidade política demonstrada por eles ao longo das análises apresentadas, provavelmente em muito contribuiu para sua legitimidade junto à comunidade interna auxiliando-os na superação das grandes resistências encontradas quando da efetivação das profundas mudanças operacionalizadas em seus reitorados.

Considera-se assim, que o professor Edgard Santos deve ser visto como o reitor que tornou possível a criação da primeira universidade baiana. Para tanto, utilizou-se da prática, já adotada anteriormente, de unir diversas IES isoladas do estado sob os moldes de uma

Universidade. Este processo se deu a partir de uma série de ações anteriormente detalhadas, as quais tiveram por objetivo inserir a nova IFES no cenário nacional e regional, tornando-a ao longo da sua gestão uma referência. Por se manter aberto ao novo, teve a oportunidade de iniciar, próximo ao término do seu reitorado, discussões internas sobre alterações do modelo vigente, tomando então por base a nova referência nacional emergente - a UNB.

Em que pese o fato de em ambas as situações ter-se utilizado de um comportamento isomórfico conduzindo as mudanças com base em modelos legitimados, são louváveis seus esforços no sentido de promover as necessárias modificações sempre buscando respeitar as especificidades do contexto regional, assim como as características da IFES. Com isso, pode ser visto como o artífice da estruturação da UFBA sendo o responsável por dotá-la de uma identidade institucional, que apesar de todas as modificações posteriores ainda se encontra muito presente nos dias de hoje.

O professor Roberto Santos é aqui considerado como o maior responsável pelo processo de reestruturação empreendido pela UFBA, ao final da década de 1960. Sua participação em órgãos federais e internos em muito contribuiu para que pudesse atuar ao longo do processo de desinstitucionalização vivenciado pelo segmento, durante grande parte dos anos 60, como um empreendedor institucional capaz de se antecipar às mudanças em curso, em prol de garantir a expansão e a maior representatividade da UFBA no cenário nacional.

Pode-se afirmar que durante seu reitorado o modelo vigente na IFES é reestruturado incorporando alterações tanto em relação aos aspectos acadêmicos, quanto organizacionais, em total sintonia com os novos padrões vigentes no ensino superior nacional; assim a IFES se descentraliza com a adoção do modelo matricial. Adicionalmente merece destaque que, em meio à toda repressão existente, consegue viabilizar um processo mais participativo de discussão das propostas de mudança e da sua operacionalização, tornando a instituição mais democrática e participativa. Com sua atuação à frente da UFBA, torna-a um modelo a ser seguido pelas demais IFES quando de seus processos de reestruturação empreendidos até o início dos anos de 1970, dando-lhe um novo papel no cenário brasileiro.

Em relação às ações e mudanças empreendidas sob a gestão do professor Naomar de Almeida Filho, é possível afirmar-se que como resultado das mesmas, em que pesem todas as críticas recebidas pela proposta desenvolvida sob sua liderança, são inegáveis os seus efeitos não somente sobre a transformação mais recentemente empreendida na UFBA, quanto em relação ao novo modelo acadêmico e organizacional proposto para as IFES a partir do

REUNI. Tal situação permite que ele também possa ser classificado como um empreendedor institucional que lida de maneira hábil com um processo de desinstitucionalização em curso, em benefício da sua IFES, contribuindo ativamente para a nova institucionalização do segmento.

Como visto, a exemplo do que foi feito pelos reitores Edgard Santos e Roberto Santos, utiliza-se de concepções trazidas por Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro na criação da UNB, apresentando uma nova conformação para o ensino superior nacional, que ao tempo em que se encontra em consonância com as tendências mundiais, respeita as peculiaridades e demandas nacionais e regionais. Fica assim evidente, que sob seu reitorado a UFBA, mais uma vez, assume importante papel nas transformações do ensino superior nacional.

Ressalta-se aqui a retomada do foco no ensino superior por ciclos, com destaque para os BI e CST como alternativas à Graduação tradicional, possibilitando a inserção mais rápida no mercado de trabalho, assim como garantindo a continuidade da formação acadêmica aos interessados. Adicionalmente, ao adotar um programa agressivo de ações afirmativas, possibilitou o ingresso na instituição de expressivas parcelas da população até então alijadas deste contexto. As mudanças trazidas pelo novo Estatuto e Regimento foram concebidas para fornecer uma moldura legal capaz de dar sustentação a esta nova identidade da UFBA.

Após a apresentação das conclusões deste trabalho, considera-se oportuna a exposição de algumas de suas limitações, assim como de possíveis linhas de continuidade a serem exploradas em futuros trabalhos sobre esta temática. Considera-se como uma primeira limitação, o fato de se ter utilizado apenas o caso da UFBA para a análise de tão complexo fenômeno. De toda forma, tendo em vista a representatividade desta IFES no contexto do ensino superior nacional, assim como seu caráter inovador e pioneiro ao longo da sua história, considera-se que tal opção encontra-se plenamente justificada. Reforça-se, contudo, que tal concepção não diminui a importância da realização de estudos semelhantes sobre a trajetória de outras IES tanto de natureza pública, quanto privada, a fim de se obter uma perspectiva mais completa dos efeitos das mudanças no contexto do ensino superior nacional sobre as distintas dimensões das IES que o compõe.

Outra limitação decorre do fato de terem sido realizadas entrevistas em profundidade com somente três importantes atores que fizeram e fazem parte da história da UFBA - os ex-reitores Roberto Santos e Naomar de Almeida Filho e o professor Edivaldo Boaventura. Em que pese o inestimável valor das contribuições por eles trazidas a este trabalho, entende-se que tais concepções poderiam ser complementadas com a inclusão de olhares de outros importantes atores envolvidos nesta trajetória institucional, desde gestores partícipes dos

processos de mudanças empreendidos durante estes reitorados, assim como pelas perspectivas trazidas por alunos e ex-alunos, e por funcionários e ex-funcionários.

Por se considerar que a presença de um novo padrão normativo interno, a exemplo do novo Estatuto e Regimento, não é condição suficiente para garantir a continuidade do processo de transformação posto em curso ao longo deste reitorado, encerra-se este trabalho não com uma afirmação final, mas sim com uma inquietação que parece espelhar a situação diante da qual a UFBA e seus atuais gestores se deparam: Como uma instituição tão tradicional e apegada a valores construídos ao longo da sua existência pode conviver com este complexo mosaico formado por peças de tamanhos e formatos distintos, reflexos dos diferentes modelos acadêmicos e organizacionais, sem perder sua identidade institucional? Este é um questionamento que certamente merece uma resposta.

Diante desta e das demais questões apontadas, sinaliza-se para a relevância da construção de futuras pesquisas que explorem os modelos de gestão universitária emergentes pautados pela lógica na necessária gestão eficiente e transparente de recursos diversos, tanto nas IES públicas, quanto privadas, aprofundando-se ainda as análises relativas ao uso das TIC e EAD como ferramentas facilitadoras da universalização do ensino superior brasileiro por todo o território nacional; assim como dos modelos de curso que surgem a partir da nova concepção de ensino profissionalizante refletida nos CST e BI. Outra possibilidade de pesquisa que se abre a partir das contribuições aqui trazidas, diz respeito à realização de estudos, que a partir da adoção de uma perspectiva histórica, contemplem análises sobre os diversos tipos de liderança das IFES, assim como explorem o papel dos atores vistos como mais representativos de cada um dos momentos da sua história, perpassando o período que vai de sua formação até o momento presente.

## REFERÊNCIAS

ABMES/FUNADESP. **Políticas Públicas de Educação Superior: Propostas dos Presidenciais**. Brasília, Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior; Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular, ABMES e FUNADESP, 2002. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/publicacoes/avulsos/Proposicoes/Políticas Publicas v2.pdf>. Acesso em 05 set 2009.

ACSELRAD, Henri. Território e poder – a política das escalas. In: FISCHER, Tânia (org). **Gestão de desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade Nova: Textos críticos e esperançosos**. Brasília, Editora da Universidade de Brasília e Salvador, Editora da Universidade Federal da Bahia - EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. Naomar de. **Naomar de Almeida Filho (depoimento, 2010)**. Salvador, CIAGS, 2010, 50 p.

\_\_\_\_\_. Naomar de. **Revisão do marco normativo da UFBA no contexto da autonomia**. In: Estatuto & Regimento Geral. Salvador, UFBA, 2010a, p. 5-15.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org). **Pós neoliberalismo: As políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRESKI, Stanilav. **Las ciencias sociales como forma de brujeria**. Madri: Taurus Ediciones, 1973.

ASTLEY, W.Graham e VAN DE VEN, Andrew H. Debates e Perspectivas centrais na teoria das organizações. In: CALDAS, Miguel e BERTERO, Carlos (org). **Teoria das Organizações**. São Paulo, Editora Atlas, 2007, p.80-116.

AUDY, Jorge Luis Nicolas; BECKER, João Luiz Becker e FREITAS, Henrique. Modelo de planejamento estratégico de sistemas de informação: a visão do processo decisório e o papel da aprendizagem organizacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu, 1999. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/ler\\_pdf.php?cod\\_edicao\\_trabalho=3233&cod\\_evento\\_edicao=3](http://www.anpad.org.br/ler_pdf.php?cod_edicao_trabalho=3233&cod_evento_edicao=3). Acesso em 10 out 2009.

BARATTER, Marystela Assis; FERREIRA, Jane Mendes e COSTA, Mayla Cristina. Empreendedorismo institucional: Considerações sobre imersão e mecanismo da teorização. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 33, 2009, São Paulo. **Anais...** 2009. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod\\_edicao\\_subsecao=506&cod\\_evento\\_edicao=45&cod\\_edicao\\_trabalho=10469](http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=506&cod_evento_edicao=45&cod_edicao_trabalho=10469). Acesso em 30 out 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, Manoel Joaquim Fernandes de e BOAVENTURA, Edivaldo. **A tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira**. Salvador, Revista Gestão e Planejamento, Ano 6, Nº 12, jul./dez. 2005, p. 42-52.

BOAVENTURA, Edivaldo. **Universidade em Mudança: problemas de estrutura e de funcionamento da educação superior**. Salvador, Imprensa Oficial da Bahia, 1971.

\_\_\_\_\_, Edivaldo. **UFBA – O maior projeto cultural do século**. In: BOAVENTURA, Edivaldo (org). **UFBA: Trajetória de uma Universidade 1946-1996**. Salvador, UFBA, 1999, p.62-64.

\_\_\_\_\_, Edivaldo. **A construção da Universidade baiana**. Salvador, EDUFBA, 2009.

\_\_\_\_\_, Edivaldo. **Edivaldo Machado Boaventura (depoimento, 2010)**. Salvador, CIAGS, 2010, 28 p.

BOURDIEU, Pierre, CHAMBOREDON, Jean-Claude e PASSERON, Jean-Claude. **Ofício do sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**. Petrópolis, Vozes, 2004, p. 45-72.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 08 dez. 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.973 de 2 de dezembro de 2004. Incentivo à inovação e pesquisa científica e tecnológica**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm). Acesso em: 10 abr 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6096, de 24 de abril de 2007. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm). Acesso em 10 set 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Instituição dos IFECTS**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm). Acesso em: 10 nov. 2009.

BRINT, Steven; RIDDLE, Mark e HANNEMAN, Robert A. **Reference sets, identities, and aspirations in a complex organizational field: the case of American four-year colleges and universities**. *Sociology of Education* 2006, Vol. 79 (fuly): 229-252. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/25054315>. Acesso em 10 jan.2010.

BRITO, Vera Lúcia Alves de. **Autonomia universitária: Luta histórica**. In: Dourado, Luiz e Catani, Afrânio. **Universidade Pública: políticas e identidade institucional**. Goiânia, Editora da Universidade Federal de Goiás, Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, 1999, p. 23-42.

CALDERÓN, Adolfo Ignácio. **Universidades Mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão**. São Paulo. São Paulo em Perspectiva. v.14 n.1 São Paulo jan./mar. 2000. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392000000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000100007&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 20 dez 2010.

CALLAHAN, J.L. e MARTIN, D. **The spectrum of school–university partnerships: A typology of organizational learning systems.** *Teaching and Teacher Education* 23 (2007) 136–145. Disponível em: <http://web.ebscohost.com/ehost/search?vid=2&hid=9&sid=d7680124-f514-48f5-b917-a4709137cc37%40sessionmgr11>. Acesso em: 08 dez. 2009.

CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde e ABREU, Aline França de. Os conceitos de redes e as relações interorganizacionais: um estudo exploratório. ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 24, 2000o CD dos Anais do XXIV EnANPAD – Florianópolis, 2000.

CARVALHO, Cristina Amélia Pereira; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão e LOPES, Fernando. **Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações.** Anais do XXIII EnANPAD – Encontro Nacional de Pós-Graduação em Administração. Foz do Iguaçu, 1999.

CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula e GILIOLI, Renato de Souza Porto. **PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior.** *Educar*, Curitiba, Editora UFPR, n.28, p.71-87, 2006. Acesso: Scielo Brasil, em 04 abr.2008.

\_\_\_\_\_, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira de. **Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas.** Petrópolis, Editora Vozes, 2002.

CHALKER-SCOTT, Linda e TINNEMORE, Rod. **Is community-based sustainability Education sustainable? A general overview of organizational sustainability in outreach education.** *Journal of Cleaner Production* 17 (2009) 1132–1137. Disponível em: <http://www.elsevier.com/locate/jclepro>. Acesso em 20 jan 2010.

CHAUÍ, Marilena. A universidade em ruínas. In: Trindade, Hélió. **Universidade em ruínas: na República dos Professores.** Petrópolis, Vozes, Petrópolis, Editora Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_, Marilena. **Escritos sobre a universidade.** São Paulo, Editora UNESP, 2001.

CORREIA, Wilson. **REUNI: Vamos continuar calados?** *Revista Espaço Acadêmico*, nº 82, março de 2008. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/082/82correia.htm>. Acesso em 10 set 2009.

COSTA, Alessandra Mello da; BARROS, Denise Franca e MARTINS, Paulo Emílio Matos. **Perspectiva Histórica em Administração: Panorama da literatura, limites e possibilidades.** Anais do XXXIII EnANPAD – Encontro Nacional de Pós-Graduação em Administração. São Paulo, 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia um conceito em disputa.** Mimeo. 2005.

CRUBELLATE, João Marcelo. **Parâmetros de qualidade do ensino superior: Análise institucional em IES privadas do estado de São Paulo**. São Paulo. Tese de doutorado da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. 2004.

CRESPO, Manuel. **Tendances actuelles des politiques publiques à l'égard de l'enseignement supérieur**. Canadian Public Policy- Analyse de Politiques, Vol. XXVII, No. 3, 2001, p.279-295. Disponível em: <http://economics.ca/cgi/jab?journal=cpp&view=v27n3/CPpv27n3p279.pdf>. Acesso em 16 mai 2010.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade temporã: da Colônia à era Vargas**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 2ª ed, 1986.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. **A Universidade reformanda**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1988.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. **A Universidade crítica - O Ensino Superior na República Populista**. 2ª Edição. Livraria Francisco Alves. Rio de Janeiro. 1989

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. **Educação Brasileira: projetos em disputa**. São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. O público e o privado na educação superior brasileira: fronteira em movimento? In: Trindade, Hélió. **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999, p. 39-56.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. Reforma Universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: Trindade, Hélió. **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999a, p. 125-148.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. **O Ensino Superior no Octênio FHC**. Educação e Sociedade, Vol. 24, nº 82. Campinas, abril de 2003, p. 37-61. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 15 jul. 2007.

\_\_\_\_\_, Luiz Antônio. **O Desenvolvimento Meandroso da Educação Brasileira entre o Estado e o Mercado**. Educação e Sociedade, Vol. 28, nº 100, Especial. Campinas, outubro de 2007, p. 809-829. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 abr. 2008.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: Limites e possibilidades**. In: Sociedade civil e espaços públicos. Org: Evelina Dagnino. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DIAS, Marco Antônio R. **Ensino superior: Bem Público ou Serviço Comercial Regulamentado pela OMC?** Porto Alegre, Brasil, 2002. Reunião de Reitores de Universidades Públicas Ibero-americanas – IIIª Cumbre iberoamericana de rectores de universidades estatales. Disponível em: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/Cumbre.pdf>. Acesso em: 25 jun.2007.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e privatização do ensino superior. In: Trindade, Hélió (org), **Universidade em Ruínas – na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999.

DiMAGGIO, Paul J. constructing an organizational field as a professional project: US Art museums, 1920-1940. In: POWELL, Walter W. e DiMAGGIO, Paul J (org). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago, The University of Chicago Press, 1991. p.183-203.

\_\_\_\_\_, Paul J. e POWELL, Walter W. Jaula de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. In: CALDAS, Miguel e BERTERO, Carlos (org). **Teoria das Organizações**. São Paulo, Editora Atlas, 2007, p.117-142.

DONALDSON, Lex. Teoria da Contingência Estrutural. In: CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia e NORD, Walter (org). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo, Atlas, 1999, v.1, p. 105-133.

DOURADO, Luiz Fernandes e OLIVEIRA, João Ferreira. Políticas educacionais e reconfiguração da educação superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz e CATÂNIO, Afrânio Mendes Catani (org). **Universidade Pública: políticas e identidade institucional**. Goiânia, Editora da Universidade Federal de Goiás, Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, 1999, p. 5-22.

DURHAN, Eunice R. e SAMPAIO, Helena. **O ensino privado no Brasil**. São Paulo, Nupes, 1995.

FARIAS FILHO, José Rodrigues de; CASTANHA, Anderson Lopes Belli e BREVIGLIERI, Clarice. Arquiteturas em redes: um novo paradigma competitivo para as micro, pequenas e médias empresas. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu, 1999.

FISCHER, Tânia. Departamentos e colegiados de curso: dois polos de poder na estrutura universitária. In: **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, v.2, n.2, p.158-170, jul/dez 1984.

FINGER, Almeri Paulo. Construindo uma universidade. In:Núcleo de Pesquisas e Estudos da Administração Universitária, NUPEAU, **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis, UFSC, 1991, p.09-24.

FONSECA, Valéria Silva da. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In: Vieira, Marcelo Milano Falcão e Carvalho, Cristina Amélia (orgs), **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro, FGV, 2003, p.47-66.

\_\_\_\_\_, Valéria Silva da e MACHADO-DA-SILVA, Clóvis. Conversação entre Abordagens da Estratégia em Organizações: Escolha Estratégica, Cognição e Instituição. Salvador, **Organização e Sociedade**, v.9, n.25, p. 93-110, - Set./Dez.. 2002,

\_\_\_\_\_, Valéria Silva da e MACHADO-DA-SILVA, Clóvis. Estruturação da estrutura organizacional: o caso de uma empresa familiar. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.14, Edição especial, p. 11-32, 2010.

FOX, Cybelle e HARDING, David J. School Shootings as Organizational Deviance. **American Sociological Association**, Washington, v. 78, n. 1, p. 69-97, jan. 2005. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/4148911>. Acesso em 12 jan de 2010.

FREITAS, I. **Configurações Estratégicas em Universidades Federais Brasileiras**. Florianópolis. Tese de Doutorado da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2002.

GERSTEIN, Marc S. Das burocracias mecânicas às organizações em rede: uma viagem arquitetônica. In: Nadler, David; Gerstein, Marc e Shaw, Robert (Orgs.), **Arquitetura Organizacional: A Chave para a mudança empresarial**, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1994, p.3-27.

\_\_\_\_\_, Marc S e SHAW, Robert. Arquiteturas organizacionais para o século XXI. In: Nadler, David; Gerstein, Marc e Shaw, Robert (Orgs.), **Arquitetura Organizacional: A Chave para a mudança empresarial**, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1994, p.241-250.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda S. Introdução à Pesquisa qualitativa e suas Possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GOFORTH, Mike; ALMQUIST, Jon; MATNEY, Martin; ABDENOUR, Thomas; KYLE, James; LEAMAN, Joe e MONTGOMERY, Scott. **Understanding Organization Structures of the College, University, High School, Clinical, and Professional Settings**. Clin Sports Med 26 (2007) 201–226. Disponível em: <http://web.ebscohost.com/ehost/search?vid=2&hid=9&sid=d7680124-f514-48f5-b917-a4709137cc37%40sessionmgr11>. Acesso em 10 jan. 2010.

GÓMEZ, José Maria. Globalização da política – mitos, realidades e dilemas. In: GENTILI, Pablo (org), **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GONÇALVES, Sandro Aparecido. **Formação e dinâmica de campos organizacionais: um estudo exploratório de IES privadas de Curitiba – PR**. São Paulo. Tese de doutorado da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. 2006.

GREENWOOD, Royston; SUDDABY, Roy e HININGS, C.R. **Theorizing change: the role of professional associations in the transformation of institutionalized fields**. Academy of Management Journal, v.45, n.1, 2002, p.58-80. Disponível em: <http://www.qconsult.nl/upload/File/THE%20ROLE%20OF%20PROFESSIONAL%20ASSOCIATIONS.pdf>. Acesso em 03 nov. 2010.

GRILLO, Antônio Niccoló. Política de Recursos Humanos nas Universidades Federais Brasileiras. In:Núcleo de Pesquisas e Estudos da Administração Universitária, NUPEAU. **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis, UFSC, 1991, p 25-42.

HALL, Peter A. e TAYLOR Rosemary. **As três versões do neo-institucionalismo**. São Paulo, Lua Nova no. 58, 2003, p. 193-223. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452003000100010&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452003000100010&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em 05 abr 2008.

HARDY, Cynthia e FACHIN, Roberto. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. Porto Alegre, Editora Universidade, UFRGS, 1996.

HATCH, Mary Jo. Explorando os espaços vazios: jazz e estrutura organizacional. São Paulo: RAE, **Revista de Administração de Empresas**, v.42, n.3, jul-set 2002, p.19-35.

HERMIDA, Jorge Fernando. **O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001**. Educar, Curitiba, Editora UFPR, n.27, p.239-258, 2006. Acesso: Scielo Brasil, em 04 abr.2008.

HEYMANN, Luciana e ALBERTI, Verena. **Trajetórias da Universidade privada no Brasil: depoimentos ao CPDOC-FGV**. Brasília, CAPES; Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas/ CPDOC, 2 v, 2002.

INEP. **Resumo Técnico: Cursos – 1991-2002**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2003. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Sinopse Estatística da Educação Básica – Censo Escolar**. Brasília, Ministério da Educação, 2003a. Disponível em: [http://www.inep.gov.br/download/catalogo\\_dinamico/estatisticas/mioloSinopse1991-1995.pdf](http://www.inep.gov.br/download/catalogo_dinamico/estatisticas/mioloSinopse1991-1995.pdf). Acesso em: 08 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Censo do ensino superior – 2002 - Resumo Técnico**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2003. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Censo do ensino superior – 2006 - Resumo Técnico**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2007. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 02 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo do ensino superior – 2008 - Resumo Técnico**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2009. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 02 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo do ensino superior – 2009 - Resumo Técnico**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2011. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 02 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Resultados e Tendências do ensino superior do Brasil - Agosto de 2000**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2001. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Estatísticas da Evolução do Ensino Superior de Graduação - 1980/1998**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2000. Disponível em Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 out. de 2007.

\_\_\_\_\_. **Sinopse Estatística do ensino superior – 2000**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2001. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Sinopse do Ensino Superior - 2002**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2003. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 de set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Sinopse do Ensino Superior - 2006**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2007. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 de set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Sinopse do Ensino Superior - 2007**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2008. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 de set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Sinopse do Ensino Superior - 2008**. Brasília, Ministério da Educação, Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), 2008. Disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 de nov. 2009.

\_\_\_\_\_. **SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. 4ª edição ampliada. INEP, Brasília, fevereiro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Capacitação dos avaliadores do BASIs – avaliador de curso de graduação**. CESPE UNB, Brasília, julho de 2007.

IPEA. **PNAD 2009 – Primeiras análises: Situação da educação brasileira – avanços e problemas**. Rio de Janeiro, novembro de 2010, v.66. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101118\\_comunicadoipea66.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101118_comunicadoipea66.pdf). Acesso em 19 nov. 2010.

LEAL, Raimundo Santos. **Estrutura organizacional da Universidade Federal da Bahia: usos, percepções e tendências**. Salvador, Universidade Federal da Bahia, Dissertação de Mestrado - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 1994.

LÉDA, Denise B. e MANCEBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. São Paulo, **Educação e Realidade**, v. 34, n.1, p. 49-64, jan/abr 2009. Disponível em <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/viewFile/8457/4922>. Acesso em 10.set.2009.

LEWIS, Marianne W. e GRIMES, Andrew J. Metatriangulação: construção teórica com base em paradigmas múltiplos. In: CALDAS, Miguel e BERTERO, Carlos (org) **Teoria das Organizações**. São Paulo, Editora Atlas, 2007, p.34-65.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa. Uma abordagem sociológica**. São Paulo, Cortez, 2001.

LOIOLA, Elizabeth; BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt; QUEIROZ, Napoleão e SILVA, Tatiana Dias. Dimensões básicas de análise das organizações. In: ZANELLI, José Carlos, BORGES-ANDRADE, Jairo e BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt Bastos (org), **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Artmed Editora, 2004.

\_\_\_\_\_, Elizabeth e MOURA, Suzana. Análise de Redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, Tânia (org). **Gestão Contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2ª edição, 1997, p. 53-68.

LOMAS, Laurie. The locus of power in UK universities: Its impact on educational development centers. **Active and learning in higher education**, Vol 7(3): 243–255, 2006. Disponível em: <http://alh.sagepub.com> at CAPES. Acesso em 21 jan 2010.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis. Modelos burocrático e político e estrutura organizacional de universidades. In:Núcleo de Pesquisas e Estudos da Administração Universitária, NUPEAU. **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis, UFSC, 1991, p. 78-90.

\_\_\_\_\_, Clóvis e GONÇALVES, Sandro A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia e NORD, Walter (org). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo, Atlas, 1999, v.1, p. 220-226.

\_\_\_\_\_, Clóvis; GUARIDO FILHO, Edson R., ROSSONI, Luciano. Campos Organizacionais e Estruturação: Reflexões e Possibilidade Analíticas. ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 4, 2006, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2006.

\_\_\_\_\_, Clóvis e COSER, Cláudia. **Redes de relações interorganizacionais no campo organizacional de Videira-SC**. São Paulo, RAC, v.10, n.4, out-dez, 2006, p.09-45.

MANCEBO, Deise. **“Universidade para todos”: a privatização em questão**. Pro-Posições, Campinas, Unicamp, v.15, n.3 (45), set./dez. 2004, p.75-90.

Disponível em <http://mail.fae.unicamp.br/~proposicoes/textos/45-dossie-%20mancebod.pdf>. Acesso em 10 set 2009.

\_\_\_\_\_, Deise; MAUÉIS, Olgaíze e CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Crise e reforma do Estado e da Universidade Brasileira: implicações para o trabalho docente**. Curitiba, Editora UFPR, Educar, n. 28, 2006, p. 37-53. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a04n28.pdf>. Acesso em 10 set 2009.

MARBACK NETO, Guilherme. **Avaliação – instrumento de gestão universitária**. Vila Velha, Editora Hoper, 2007.

MARIZ, T. F. **REUNI: para onde caminha a universidade?** Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Disponível em: <http://www.andifes.org.br/news.php#5716>. Acesso em 10.set.2009.

MARQUES, Maria Inês Corrêa. **UFBA na memória: 1946-2006**. Salvador. Tese de Doutorado. Escola de Educação, FAGED , Universidade Federal da Bahia, 2005.

MARTINS, Carlos Benedito. **Ensino pago: um retrato sem retoques**. São Paulo: Global, Coleção Teses, 1981.

MATSUI, Nobuyuki. Japão: a transformação de universidades nacionais em pessoas jurídicas e o Instituto de Tecnologia de Nagoya. In: MORHY, Lauro (org) **Universidade no Mundo: Universidade em Questão**. Brasília, Editora UNB, v.2, p.425-465, 2004.

MATTOS, Pedro Lincoln C. L. de. A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. *RAP*, Rio de Janeiro 39(4), p. 823-847, Jul./Ago. 2005.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEC. **Lei das Diretrizes Básicas da Educação Nacional (LDB). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 10 dez. 2007.

MEIHY, J.C.S.B. **Manual de História Oral**. São Paulo, Loyola, 2002.

MENDES NETO, Antônio A. Escola pública: gestão democrática, colegialidade e individualismo. Minho, **Revista Portuguesa de Educação**, v.17, no. 02, 2004, p. 115-131. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=37417205>. Acesso em 10 out 2009.

MENDES, Rosa Maria Marques Áquilas. **O Social no Governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal**. *Revista de Economia Política*, vol.26, n. 1 (101), pp. 58-74, jan/mar 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572006000100004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572006000100004&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em 12 mar 2008.

MEYER, John W. e ROWAN, Brian. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: POWELL, Walter W. e DIMAGGIO, Paul J. **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.41-62.

MILES, Raymond E. e SNOW, Charles C. Causes of failure in network organizations. **California Management Review**. California, Vol. 34, N°. 4, p. 53-72, 1992.

MINAYO, Maria Cecília de Souza e SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? (com debates). **Cadernos de Saúde Pública**, 1993, v. 9, n. 3, p. 239-262.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_ H, ASHLSTRAND, Bruce e LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre, Bookman, 2000.

MIZIKACI, Fatma. A systems approach to program evaluation model for quality in higher education. **Quality Assurance in Education** Vol. 14 No. 1, 2006 pp. 37-53. Disponível em: <http://www.emeraldinsight.com/0968-4883.htm>. Acesso em 10 jan 2010.

MOORE, Linda S. e AVANT, Freddie. **Strengthening Undergraduate Social Work Research: Models and Strategies**. *Social Work Research* v.32, n 4 december 2008 p. 231-236. Disponível em: <http://vnweb.hwwilsonweb.com/hww/Journals/>. Acesso em 10 jan.2010.

MORAIS, Sandra Maria Nascimento de. **Trabalho e educação de crianças e adolescentes de baixa renda no Rio de Janeiro: as respostas do Ministério Público do Trabalho ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. Niterói, Universidade Federal Fluminense, UFF,

Faculdade de Educação, Tese de Doutorado, 2006. Disponível em: <http://www.bdae.org.br/dspace/handle/123456789/1095>. Acesso em: 26 jun 2007.

MORGAN, Gareth. Paradigmas, metáforas e resolução de quebra-cabeças na teoria das organizações. In: CALDAS, Miguel e BERTERO, Carlos (org). **Teoria das Organizações**. São Paulo, Editora Atlas, 2007, p.12-33.

MORHY, Lauro. Brasil – universidade e educação superior. In: MORHY, Lauro (org) **Universidade no Mundo: Universidade em Questão**. Brasília, Editora UNB, v.2, p.25-60.

MOROSINI, Marília Costa e ALVES, Ingrid. **Qualidade da internacionalização da educação superior**. XXVIII INTERNATIONAL CONGRESS LASA 2009 (Associação de Estudo Latino Americanos), Rio de Janeiro, junho de 2009. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/MorosiniMarilia.pdf>. Acesso em 05 out 2009.

MOTTA, Fernando Carlos Prestes. **Teoria das Organizações: evolução e crítica**. São Paulo, Editora Pioneira, 1986.

\_\_\_\_\_, Fernando Carlos Prestes e PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo, Editora Brasiliense, 6ª Ed, 1988.

\_\_\_\_\_, Fernando Carlos Prestes. **Organização & Poder – Empresa, Estado e Escola**. São Paulo, Editora Atlas, 1990.

MOTTA, Paulo Roberto. Razão e intuição: recuperando o ideológico na teoria da decisão gerencial. Rio de Janeiro, **Revista de Administração Pública**, v.22, n.3, 1998, p.77-94.

NADLER, David; GERSTEIN, Marc e SHAW, Robert. **Arquitetura Organizacional: A Chave para a mudança empresarial**, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1994,

NOGUEIRA, E. Eros da S. **O processo de estruturação dos cursos de ensino superior de Administração em Curitiba**. São Paulo. Tese de Doutorado da Escola de Administração de Empresas – EAESP – Fundação Getúlio Vargas. 2007.

OLIVEIRA, João Ferreira; FONSECA, Marília e AMARAL, Nelson Cardoso. **Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade no trabalho acadêmico**. Educar, Curitiba, Editora UFPR, n.28, p.71-87, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602006000200006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602006000200006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso: em 04 abr 2008.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A transformação da educação em mercadoria no Brasil**. Campinas. Educação & Sociedade, vol.30, n.108, outubro de 2009, p.739-60. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0101-73302009000300006&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302009000300006&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em 10 jan 2010.

OLIVER, Christine. **The Antecedents of Deinstitutionalization**. Organization Studies, v. 13, n.4, 1992, p. 563-588.

OMETTO, Maria Paola e LEMOS, Evelyn Lucht. **Empreendedorismo institucional, agência e mudança institucional: uma contribuição ao institucionalismo organizacional.** São Paulo, XIII SEMEAD FEA-USP, setembro de 2010. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/semead/13semead/resultado/trabalhosPDF/245.pdf>. Acesso em 20 out 2010.

PACHANE, Graziela Giusti. **A universidade vivida: a experiência universitária e sua contribuição ao desenvolvimento pessoal a partir da percepção do aluno.** Campinas, Unicamp, Faculdade de Educação, Dissertação de Mestrado, 1998. Disponível em: <http://en.scientificcommons.org/14532082>. Acesso em 26 jun 2007.

PAULILO, M.A.S. **A pesquisa qualitativa e a história de vida.** Londrina, Serviço Social em Revista, v.1, n.1, p.135-148, 1999.

PECI, Alketa. Emergência e proliferação de redes organizacionais – marcando mudanças no mundo dos negócios. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A crítica da direita e da esquerda a um estado em crise.** Lua Nova, 25, 1992.

\_\_\_\_\_, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e Estrutura para um novo estado. In: Pereira, Luiz Carlos Bresser e Peter Spink (orgs). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, p.21-38.

\_\_\_\_\_, Luiz Carlos Bresser. **Globalização e Estado-Nação.** Disponível em: [www.bresserpereira.org.br/papers/](http://www.bresserpereira.org.br/papers/). Acesso em 08 de jul 2007.

PINTO, José Marcelino de Resende. **O acesso à educação superior no Brasil.** Campinas, Educação e Sociedade, vol. 25, n. 88, p. 727-756, Especial - Out. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a05v2588.pdf>. Acesso em 10 jan 2010.

POWELL, Walter. Expanding the scope of institutional analysis. In POWELL, Walter W. e DiMAGGIO, Paul J (org). **The New Institutionalism in Organizational Analysis.** Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.183-203.

\_\_\_\_\_, Walter. **Learning from collaboration.** *California management review.* California, v.40, n.3, 1998, p.228-240.

\_\_\_\_\_, Walter. **The New institutionalism.** International Encyclopedia of Organizations Studies. Sage Publishers, 2007.

QUIVY, R. e CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de Investigação em Ciências Sociais.** Lisboa, Gradiva, 1992.

REED, Michael. Teorização Organizacional: um campo historicamente contestado. CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia e NORD, Walter (org). **Handbook de Estudos Organizacionais.** São Paulo, Atlas, 1999, v.1, p. 61-98.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 4ª ed.,1982.

\_\_\_\_\_, Darcy. **Darcy Ribeiro (depoimento, 1978)**. Rio de Janeiro, CPDOC, 2010. 61 p. Disponível em: <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx/>. Acesso em 24 ago. 2010.

RIBEIRO, Denise de Andrade. **Estruturas Organizacionais: um possível delineamento da produção científica nacional sobre o tema, no período 1998-2008**. In: XXXIII, Encontro da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Administração, São Paulo, 2009.

RIBEIRO, Simone. Edgard Santos, o centenário de um mestre. In: BOAVENTURA, Edivaldo (org). **UFBA: Trajetória de uma Universidade 1946-1996**. Salvador, UFBA, 1999, p.32-38.

RICHARDSON, Roberto Jarry *et al.* **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3ª ed. revista e ampliada, São Paulo, Atlas, 2009.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Universidade em foco – reflexões sobre a educação superior**. Florianópolis: Insular, 1999.

\_\_\_\_\_, Dilvo Ilvo. A tríplice crise da Universidade brasileira. In: TRINDADE, Héliogio (org). **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999a, p. 201-210.

\_\_\_\_\_, Dilvo Ilvo. Boyer Comission: o modelo americano em debate. In: TRINDADE, Héliogio (org). **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999b, p. 75-86.

RIVEROS, Luís. **Financiamento de la Educación Superior en América Latina: retos e dilemas**. Revista Economía y Administración, jun/jul, 2009, p. 89-109. Disponível em: <http://revista.fenuchile.cl/> Acesso em 10 jan. 2010.

RODRIGUES, José. **Frações burguesas em disputa e a ensino superior no Governo Lula**. Revista Brasileira de Educação, v.12, n.34, pp. 120-181, jan/abr 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782007000100010&script=sci\\_arttext&tlng=en%5D](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782007000100010&script=sci_arttext&tlng=en%5D). Acesso: em 12 mar 2008.

ROZOV, N.S. **On Models of the University in Today's Russia**. Russian Education and Society, vol. 50, no. 5, May 2008, pp. 76–84. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/journal/1747938X>. Acesso em 10 dez de 2009.

SADER, Emir e GENTILI, Pablo. **Pós neoliberalismo: As políticas sociais e o estado democrático**. Org: Emir Sader e Pablo Gentili. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1995.

SAMPAIO. **Ensino Superior no Brasil – O Setor Privado**. São Paulo: Editora Hucitec, 2000

SANTOS, Boaventura Souza. **A universidade do século XIX: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. **O Ensino Superior Público e Particular e o Território Brasileiro**. Brasília, ABMES, 1998. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/publicacoes/avulsos>. Acesso em 20 abr. 2007.

SANTOS, Roberto. **A Universidade e os novos propósitos da sociedade brasileira**. Salvador, Universidade Federal da Bahia, Núcleo de Publicações. 1973.

SANTOS, Roberto. **Vidas Paralelas**. Salvador, Universidade Federal da Bahia, vol.1. 1993.

\_\_\_\_\_, Roberto. A UFBA no seu cinquentenário. In: Boaventura, Edivaldo (org). **UFBA: Trajetória de uma Universidade 1946-1996**. Salvador, UFBA, 1999, p.171-178.

\_\_\_\_\_, Roberto. **Roberto Figueira Santos (depoimento, 2010)**. Salvador, CIAGS, 2010, 26 p.

SCHWARTZMAN, Simon. A universidade primeira do Brasil: entre intelligentsia, padrão internacional e inclusão social. São Paulo, **Estudos Avançados**, vol.20, no. 56, jan-abr. 2006, p.161-189.

SCOTT, W.Richard e MEYER, John W. The organization of societal sectors: propositions and early evidence. In: POWELL, Walter W. e DiMAGGIO, Paul J (org). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 108-140.

SCOTT, W. Richard. **Unpacking Institutional Arguments**. In: POWELL, Walter W. e DiMAGGIO, Paul J (org). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

\_\_\_\_\_. **Institutions and Organizations**. Thousand Oaks: Sage Publications. 2ed. 2001.

SERRANO-VICENTE, Rossio. **Los Learning centres en el Reino Unido. Estudio de caso de seis universidades medianas**. El profesional de la información, v.16, n. 4, julio-agosto 2007. Disponível em: <http://web.ebscohost.com/ehost/search?vid=2&hid=9&sid=d7680124-f514-48f5-b917-a4709137cc37%40sessionmgr11>. Acesso em 10 dez. 2009.

SESU. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.sesuwweb.gov.br>. Acesso em 28 mai 2008.

SETTI, Gabriel A.Miranda. **A hegemonia neoliberal e o capitalismo contemporâneo**. Revista da Universidade Estadual do Paraná. Maringá: n° 5, dez/jan/fev/mar, Departamento de Ciências Sociais, 2005. Disponível em: <<http://www.google.academico.com.br>>. Acesso em 15 abr. 2007.

SGUISSARDI, Valdemar. **Dearing Report: novas mudanças na educação superior inglesa?** In: **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. TRINDADE, Hélio. Petrópolis, Vozes, 1999, p. 95-116.

SILVA JR, João dos Reis e SGUISSARD, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil – Reforma do Estado e mudanças na produção**. São Paulo, Cortez, 2ª edição, 2001.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira. **Estrutura e funcionamento do ensino superior brasileiro**. São Paulo, Editora Pioneira Ciências Sociais, 1991.

STOJANOV, Georgi e ANGELOSKA-GALEVSKA, Natasha. **The Higher Education System in Macedonia: Overview, Reforms, and Prospects**. European Education, vol. 38, no. 1, Spring 2006, pp. 44-59. Disponível em: <http://web.ebscohost.com/ehost/search?vid=2&hid=9&sid=d7680124-f514-48f5-b917-a4709137cc37%40sessionmgr11>. Acesso em 10 dez 2009.

TAKAR, Teo. **Kroton anuncia compra da IUNI por R\$ 191,7 milhões**. Disponível em: <http://www.valoronline.com.br/?online/empresas/11/6156130/kroton-anuncia-compra-da-iuni-por-r-191,7-milhoes#ixzz0kcAhKgqV>. Acesso em 12 mar 2010.

TEIXEIRA, Anísio S. **Ensino Superior no Brasil. Análise e interpretação da sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TIFFIN, John e RASASINGHAM, Lalita. **A Universidade Virtual e Global**. Porto Alegre, Editora Artmed, 2007.

THOM, René. **Qualidade / Quantidade**. In Enciclopedia Einaudi. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda. 1988, Volume 10, p.226-242.

TOLBERT, Pamela S. e ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia e NORD, Walter (org). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo, Atlas, 1999, v.1, p.196-219.

TOLEDO, Enrique de la Garza. Neoliberalismo e estado. In: LAURELL, Asa Cristina (org) **Estado e Políticas sociais do Neoliberalismo**. São Paulo: Cedec.1997.

TRINDADE, Hélió. Universidade, Ciência e Estado. In: TRINDADE, Hélió (org). **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999, p. 7-23.

\_\_\_\_\_, Hélió. *Rapport Attali*: bases da reforma do ensino superior francês. In: TRINDADE, Hélió (org). **Universidade em ruínas: na República dos Professores**. Petrópolis, Vozes, 1999a, p. 87-93.

\_\_\_\_\_, Hélió. As Metáforas da Crise: da “universidade em ruínas” às “universidades na penumbra” na América Latina. In: GENTILI, Pablo (org). **Universidades na Penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo, Cortez, 2000, p.13-43.

UFABC. **Projeto Pedagógico**. Disponível em: <http://www.ufabc.edu.br/images/stories/pdfs/institucional/projetopedagogico.pdf>. Acesso 05 abr 2010. 2010.

\_\_\_\_\_. **Estatuto e Regimento**. Disponível em: [http://www.ufabc.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=397&Itemid=73](http://www.ufabc.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=397&Itemid=73). Acesso 05 abr 2010. 2010a.

\_\_\_\_\_. **Síntese do Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Ciência e Tecnologia**. Disponível em: [http://prograd.ufabc.edu.br/images/pdf/27-01-10\\_projeto-pedagogico\\_bct.pdf](http://prograd.ufabc.edu.br/images/pdf/27-01-10_projeto-pedagogico_bct.pdf). Acesso 05 abr 2010. 2010b.

UFBA. **Conheça a UFBA**. Disponível em: <http://www.portal.ufba.br/conheca>. Acesso 11 jun 2010. 2010a.

\_\_\_\_\_. **UFBA em números: Especial 60 anos**. Disponível em: [http://www.proplad.ufba.br/docs/ufba\\_numeros\\_60anos.pdf](http://www.proplad.ufba.br/docs/ufba_numeros_60anos.pdf). Acesso 11 jun 2010. 2010b.

\_\_\_\_\_. **UFBA em números - 2009**. Disponível em: [http://www.proplad.ufba.br/numeros\\_ufba\\_2009.html](http://www.proplad.ufba.br/numeros_ufba_2009.html). Acesso 11 jun 2010. 2010c.

\_\_\_\_\_. **Estatuto & Regimento Geral da Universidade Federal da Bahia**. Disponível em: [http://www.portal.ufba.br/conheca/legislacao/regimento\\_geral/](http://www.portal.ufba.br/conheca/legislacao/regimento_geral/). Acesso 11 jun 2010. 2010d.

\_\_\_\_\_. **Histórico: Instituto de Ciências Ambientais e Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://www.icad.ufba.br/arquivos/html/historico.html>. Acesso 11 jun 2010. 2010e.

\_\_\_\_\_. **UFBA: Relatório de Gestão de 2002**. Disponível em: <http://www.proplad.ufba.br/relatorios-f.htm>. Acesso 12 jul 2010. 2010f.

\_\_\_\_\_. **UFBA: Relatório de Gestão de 2008**. Disponível em: <http://www.proplad.ufba.br/relatorios-f.htm>. Acesso 12 jul 2010. 2010g.

\_\_\_\_\_. **UFBA: Vestibular 2011**. Disponível em: <http://www.vestibular.ufba.br/cursos.htm>. Acesso 20 jul 2010. 2010h.

\_\_\_\_\_. **UFBA - Reitores: Resumo Biográfico**. Disponível em: <https://www.ufba.br/reitores>. Acesso 20 jul 2010. 2010i.

\_\_\_\_\_. **UFBA – Subsídios para a reforma do Estatuto e do Regimento da UFBA, no marco da Autonomia Universitária**. Disponível em: <http://xa.yimg.com/kq/groups/17077241/855277730/name/subsidios+para+reforma+do+estatuto.doc>. Acesso 21 jul 2010. 2010j.

\_\_\_\_\_. **UFBA: Relatório de Gestão de 2009**. Disponível em: [http://www.proplad.ufba.br/ftp/relatorio\\_2009/relat\\_gestao\\_2009\\_final.pdf](http://www.proplad.ufba.br/ftp/relatorio_2009/relat_gestao_2009_final.pdf). Acesso 20 dez 2010. 2010k.

\_\_\_\_\_. **UFBA – Memorial da Universidade Nova**. Mimeo. Salvador, jul.2010. 2010l.

UNESCO. **The Virtual University and e-learning**. Disponível em: <http://www.unesco.org/iiep/virtualuniversity/overview.php>. 2010. Acesso em 05 abr 2010.

\_\_\_\_\_. **UIS STATISTICS IN BRIEF**. Disponível em: [http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=121&IF\\_Language=eng&BR](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=121&IF_Language=eng&BR). 2010<sup>a</sup>. Acesso em: 10 abr 2010.

ÜSDIKEN, B.; KIESER, A. **Introduction: history in organization studies**. Business History, vol.46, no.3, p.321-330, july, 2004.

VAHL, Teodoro Rogério. Estrutura e gerenciamento das universidades brasileiras. In: Núcleo de Pesquisas e Estudos da Administração Universitária, NUPEAU. **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis, UFSC, 1991, p. 111-133.

VALENTE, Ivan e HELENE, Otaviano. **O PROUNI e os muitos enganos**. Folha de São Paulo. 11 dez.2004. Tendências e Debates. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1112200410.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1112200410.htm). Acesso em 04 abr 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 7ª edição. São Paulo, Atlas, 2006.

VIEIRA, Marcelo e CARVALHO, Cristina Amélia. Introdução: sobre organizações, instituições e poder. In: Vieira, Marcelo e Carvalho, Cristina Amélia (orgs), **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro, FGV, 2003, p.11-26.

VIZEU, Fábio. Em algum lugar do passado: Contribuições da Pesquisa Histórica para os Estudos Organizacionais brasileiros. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_, Fábio. Potencialidades da Análise Histórica nos Estudos Organizacionais Brasileiros. São Paulo, **Revista de Administração de Empresas – RAE**, v.50, no.1, • jan/mar de 2010, p.37-47.

VOGT, Carlos; LOYOLLA, Waldomiro; ARCHANGELO, Jocimar e GIOVANNI, Geraldo di. **UNIVESP: Universidade Virtual do Estado de São Paulo**. São Paulo, Editora Governo de São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_, Carlos. **Ensino superior público e a novas políticas de expansão e inclusão: o Programa UNIVESP**. Campinas, ETD – Educação Temática Digital, v.10, n.2, jun. 2009a, p.1-15.

WAIANDT, Claudiani. **O ensino dos estudos organizacionais nos cursos de pós-graduação stricto sensu em administração**. Salvador. Tese de Doutorado da Escola de Administração de Empresas, UFBA - NPGA, 2009.

WOLFF, Robert Paul. **O Ideal da Universidade**. São Paulo, Editora UNESP, 1993.

WOOD, Thomaz. Novas estruturas organizacionais: pesquisa exploratória empírica sobre organizações locais. São Paulo, EAESP/FGV/NPP – Núcleo de Pesquisas e Publicações, **Relatório de Pesquisa nº 37/2001**. Acesso em: <http://www.google.academico.com.br>. Acesso em 10 abr 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso – planejamento e métodos**. 3ª edição. São Paulo, Bookman, 2005.