

A Modulação da Ação Coletiva Organizada e Mecanismos de Governança nas Universidades Públicas na América Latina: um estudo comparado entre Argentina, Brasil e México.

Thiago Duarte Pimentel, Ângelo Brigato Ésther y Virgílio César Da Silva E Oliveira.

Cita:

Thiago Duarte Pimentel, Ângelo Brigato Ésther y Virgílio César Da Silva E Oliveira (2017). *A Modulação da Ação Coletiva Organizada e Mecanismos de Governança nas Universidades Públicas na América Latina: um estudo comparado entre Argentina, Brasil e México*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/2271>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**A MODULAÇÃO DA AÇÃO COLETIVA ORGANIZADA E MECANISMOS DE
GOVERNANÇA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA: UM ESTUDO
COMPARADO ENTRE ARGENTINA, BRASIL E MÉXICO**

Thiago Duarte Pimentel

thiago.pimentel@ich.ufjf.br

Universidade Federal de Juiz de Fora

Brasil

Angelo Brigato Éster

angelo.esther@ufjf.edu.br

Universidade Federal de Juiz de Fora

Brasil

Virgílio César da Silva e Oliveira

virgilio.oliveira@ufjf.edu.br

Universidade Federal de Juiz de Fora

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Resumo

Esta pesquisa, ainda em desenvolvimento, analisa as possibilidades de modulação da ação coletiva organizada e mecanismos de governança nas universidades públicas de Argentina, Brasil e México. Para tanto, recorreu-se ao arcabouço teórico da sociologia da ação coletiva organizada, onde buscou-se identificar as formas de ação coletiva no contexto universitário latino-americano e evidenciar como tais formas modulam diferentes arranjos, que guiam o processo de tomada de decisões e direcionam os rumos das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Todavia esses arranjos podem ser institucionalizados em maior ou menor grau e espacialmente concentrados ou dispersos, o que nos leva a correlacioná-los com os arranjos político institucionais das estruturas de governança, que tendem a se colocar como formas contemporâneas de solução de problemas coletivos em sociedades complexas altamente reguladas e burocratizadas. Em particular, resgatamos estas contribuições teóricas à luz de sua reinterpretação no contexto da “gestão social”, a qual defende princípios de racionalidade substantiva. Defende-se o argumento de que o processo de deliberação pública democrática (tomada de decisões nas universidades públicas), pela sua estrutura colegiada, em diversos níveis, pressupõe uma convergência teórica com os princípios da gestão social, embora no plano empírico possa se desdobrar em múltiplas modulações possíveis. O caráter democrático, em maior ou menor grau, e de participação (ou de gestão social) implicado no processo de modulação da ação coletiva levaria, por sua vez, à celeridade (maior nas organizações mais centralizadas e menos democráticas) e à legitimidade (maior nas menos centralizadas e mais democráticas) alusivas à capacidade de ação dessas organizações. Todo este aparato teórico é discutido e caracterizado no contexto universitário latino-americano, a partir de situações que levam a emergência de problemas de ação coletiva e dos mecanismos de governança para lidar com eles, tais como órgãos de representação de classe, conselhos deliberativos e demais órgãos colegiados e elementos normativos (como regimentos gerais e setoriais das universidades) e práticas sociais na condução dos mesmos, e os fluxos comunicacionais e processos de disseminação da informação em ambas as direções *top down* e *bottom up*.

Abstract

This research, still under development, analyzes the possibilities of modulation of organized collective action and governance mechanisms in the public universities of Argentina, Brazil and Mexico. In order to do so, we have used the theoretical framework of the sociology of organized collective action, where we sought to identify the forms of collective action in the Latin American university context and to show how these forms modulate different arrangements that guide the decision-making process and direction of teaching, research and extension activities. However, these arrangements can be institutionalized to a greater or lesser extent and spatially concentrated or dispersed, which leads us to correlate them with the institutional political arrangements of governance structures, which tend to be seen as contemporary forms of solving collective problems in societies highly regulated and bureaucratized. In particular, we retrieve these theoretical



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

contributions in the light of their reinterpretation in the context of "social management," which upholds principles of substantive rationality. The argument is defended that the process of democratic public deliberation (decision-making in public universities), by its collegial structure, at different levels, presupposes a theoretical convergence with the principles of social management, although at the empirical level it can be deployed in multiple modulations possible. The democratic nature, to a greater or lesser extent, of participation (or social management) implied in the process of modulating collective action would in turn lead to speed (greater in more centralized and less democratic organizations) and legitimacy (greater in the less centralized and more democratic) alluding to the capacity of action of these organizations. All this theoretical apparatus is discussed and characterized in the Latin American university context, from situations that lead to the emergence of problems of collective action and the mechanisms of governance to deal with them, such as class representation organs, deliberative councils and other collegial bodies and normative elements (such as general and sectoral regiments of universities) and social practices in the conduct of the same, and the communication flows and information dissemination processes in both top down and bottom up directions.

Palavras chave

Ação coletiva; Governança universitária; Universidade latino-americana

Keywords

Collective action; University governance; Latin American University

I. Introdução

Devido à sua capacidade de atualização, de retroação e intervenção em outros sistemas, as universidades ocupam papel privilegiado nas sociedades contemporâneas, inserindo-se nesse contexto como sistemas peritos altamente especializados, cujos resultados afetam de forma contundente os demais sistemas sociais.

Todavia, as universidades, como sistemas (ou unidades organizacionais), não estão imunes às influências do ambiente em que operam. Na verdade, a restrição de recursos e outros fatores (políticos, institucionais, simbólicos, entre outros) presentes no campo acadêmico incidem de maneira cada vez mais forte no sentido de pressionarem esses sistemas organizacionais, sobretudo, quando se considera sua atuação em nível mundial.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Neste âmbito, verifica-se a existência de um conjunto de pressões institucionais que conduzem ao comportamento externo dessas IES (instituições de ensino superior) no ambiente em que operam, assim como mudanças internas em suas formas organizacionais de modo cada vez mais similar, tal como sugerido por Dimmagio & Powell (2005), o que corresponderia a mecanismos institucionais de isomorfismo (coercitivo, normativo ou mimético).

Um exemplo dessa questão pode ser visto a respeito do discurso de internacionalização, que parece estar presente em todos os continentes e sistemas acadêmicos no mundo, embora operando com distintos graus de força e seletividade, segundo barreiras e fronteiras organizacionais de um determinado contexto.

Além disso, o denominador comum sobre o qual se opera o jogo acadêmico das IES em nível mundial (Musselin, 2004; 2005a), isto é, a competição pelo monopólio de prestígio e legitimidade em termos de produção do conhecimento (legítimo e referencial), reconhecido pelos demais agentes do campo, instaura um regime unificado de competição que, na verdade, camufla uma realidade muito mais estratificada e diferenciada, em termos de níveis de competição em cada sistema nacional onde operam as IES. Mesmo em ambientes mais homogêneos, como o espaço educacional comum europeu (Amaral et al., 2009; Ferlie, Musselin & Andresani, 2012), esse regime de competição, instaurado pelo campo em nível supranacional, tem motivado tais IES a se gerirem de forma cada vez mais estratégica e profissional (ou especializada), no sentido de competirem num mercado mundial como grandes organizações multinacionais que visam o monopólio de um determinado mercado (Bleiklie et al., 2011).

Nesse contexto, uma prática cada vez mais comum e recorrente, sobretudo quanto mais competitivo é o sistema, nacional ou supranacional, tem sido as fusões e aquisições entre IES – mesmo públicas. Um exemplo é o conjunto de fusões propostas e realizadas na França, Inglaterra, Alemanha, Finlândia etc. (Musselin, 2005b; Musselin & Pradalier, 2014).

É a partir desse contexto que se pretende identificar as situações que levam à emergência de problemas de ação coletiva e dos mecanismos de governança para lidar com eles, tais como associações, decisões colegiadas, orientações regimentais e práticas sociais. Particularmente, no



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

contexto do objeto empírico das IES, se pretende investigar como as decisões coletivas são tomadas, em seus diferentes âmbitos ou níveis de gestão, que conformam as ações formalmente realizadas.

Esta pesquisa, ainda em início de desenvolvimento, analisa as possibilidades de modulação (configuração) da ação coletiva organizada e mecanismos de governança em universidades públicas na América Latina, focalizando, em particular, os casos de Argentina, Brasil e México. Para tanto, recorreu-se ao arcabouço teórico da sociologia da ação coletiva organizada, onde buscou-se identificar as formas de ação coletiva no contexto universitário latino-americano, assim como evidenciar o(s) modo(s) pelo(s) qual(is) tais formas modulam diferentes arranjos, que guiam o processo de tomada de decisões e direcionam atividades de ensino, pesquisa e extensão.

No entanto, esses arranjos operam com graus variados de institucionalização e espacialização, o que nos leva a correlacioná-los com os arranjos político-institucionais das estruturas de governança, que tendem a se colocar como formas contemporâneas de solução de problemas coletivos. Em particular, resgatamos essas contribuições teóricas à luz de sua reinterpretação no contexto da “gestão social”, a qual defende princípios racionalidade substantiva, processo dialógico (livre de coerção) e administração participativa.

Defende-se o argumento de que o processo de deliberação pública democrática (tomada de decisões nas universidades públicas), pela sua estrutura colegiada, em diversos níveis, pressupõe uma convergência teórica com os princípios da gestão social – embora no plano empírico possa se desdobrar em múltiplas modulações possíveis.

O texto está organizado em cinco partes, além desta introdução. A seção II detalha o referencial teórico. A seção III discorre brevemente sobre a metodologia. A seção IV concentra os dados levantados até aqui sobre os sistemas de educação superior dos países selecionados. A seção V esboça conclusões parciais e a seção VI reúne as referências empregadas neste artigo.

II. Marco teórico

O marco teórico desta pesquisa organiza-se a partir de três elementos. O primeiro corresponde à ação coletiva organizada, que favorece a compreensão de como ordens sociais se estabilizam e como identidades se formam. O segundo vincula-se ao conceito de gestão social, que



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

propõe meios de governança para organizações dispostas a priorizar o diálogo como forma de tomada de decisão. O terceiro diz respeito à gestão universitária, notadamente na seara pública, que revela especificidades da configuração organizacional priorizada neste estudo.

II.1 Ação coletiva organizada

O debate sobre ação coletiva abarca seu papel em movimentos sociais, as conexões dos sujeitos com o local e o global, o engajamento cívico em democracias plurais e questões relativas à autonomia e à emancipação (Gohn, 2007; Alonso, 2009).

Uma de suas vertentes é a teoria da ação coletiva organizada (Friedberg, 1992; 1993), que busca conciliar discussões originárias da sociologia e da ciência gerencial, que tem como objeto de estudo a organização formal. Há um contexto determinado, que delimita interações por meio de constrangimentos estruturais, recursos assimétricos e incerteza comportamental. A ordem local emerge da interseção desses fatores.

De modo a entender a gênese da ação coletiva organizada, Pimentel (2012) propõe um modelo de estruturação da ação coletiva, que considera espaços sociais que são regidos por regras. O construto assume três níveis de análise: a) momento 1: interação mediada pela compartimentação do espaço comum; b) momento 2: formação de uma identidade social coletiva e c) momento 3: criação de mecanismos de estabilização do poder.

O momento 1 associa-se à espacialização, em função da presença física ou virtual compartilhada, que permite que atores dividam situações e contextos materiais. A copresença provê a base para as interações.

O momento 2 diz respeito à identidade, que unifica os indivíduos que interagem. Limites do grupo social, suas bases ideais, seus valores, sentimentos de afiliação e de pertencimento são estabelecidos. Gera-se um grupo, ainda pouco estruturado, com identidade comum, internamente semelhante e externamente distinto em relação aos outros grupos sociais. À medida em que apresenta crescimento, o grupo ganha complexidade, demonstrando divisão interna de trabalho, papéis e posições específicas. Mecanismos de poder são instituídos.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

O momento 3 se refere à estabilização desses mecanismos de poder, por meio de: a) delegação, na qual os indivíduos atribuem aos outros o poder e b) expressão ou representação política, em que representantes adquirem autonomia de atuação em nome da coletividade. Tal dinâmica ocorre por meio de mecanismos formais, como a hierarquia e a divisão do trabalho.

Esse percurso da ação coletiva organizada consolida a realidade social, na qual sujeitos sociais coletivos adquirem capacidade para exercer coerção. Trata-se da organização formal, altamente estruturada, objetivada, externalizada e, em grande medida, independente de ações específicas de um indivíduo ou relação singular. A organização formal reveste-se de poder para reproduzir e transformar a realidade.

II.2 Gestão social

A compreensão do conceito de gestão social pode servir-se do debate sobre as formas de racionalidade, que abarca as vertentes instrumental, substantiva e comunicativa.

A racionalidade instrumental, ou funcional, apoia-se no cálculo utilitário, que busca obter o alinhamento ótimo entre meios e fins. Ela é hegemônica na sociedade moderna e, na seara gerencial, desdobra-se em estrutura burocrática e ação (e, conseqüentemente, gestão) estratégica. Embora a razão instrumental esteja no cerne da administração científica, ela inspira críticas em função de disfunções que apresenta objetivamente ao indivíduo contemporâneo: dominação, alienação e superconformidade, isto é, dificuldade de discernir entre papel profissional desempenhado e identidade singular.

A racionalidade substantiva não prioriza o alcance de uma finalidade, norteando-se por valores. Seus fundamentos colocam em primeiro lugar, portanto, a subjetividade humana. Sob o prisma substantivo, o homo economicus cede espaço ao ente reflexivo, que realiza escolhas segundo premissas morais, estéticas, religiosas etc. Não há, nesse contexto, decisão ótima para maximização de retornos ou minimização do emprego de recursos. Entre os autores que a discutiram, promovendo interseções com a ciência gerencial, destaca-se Alberto Guerreiro Ramos, que formulou a teoria substantiva da vida humana associada.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A origem do conceito de racionalidade comunicativa encontra-se nos estudos críticos, empreendidos pelo Instituto para Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt. Deve-se a Jürgen Habermas a proposição de uma alternativa às lógicas objetiva (da razão instrumental) e subjetiva (da razão substantiva). Por meio da linguagem, capaz de viabilizar a intersubjetividade, atores podem estabelecer parâmetros consensuais para a ação.

Esse terceiro padrão de racionalidade foi conjugado à administração pelos esforços de Tenório (1998, 2005). Centrada na importância da dialogicidade, a gestão social busca promover o protagonismo de todos aqueles que se encontram em contextos organizacionais, nos segmentos público, público não estatal e privado. Destaca-se que, no primeiro segmento, tal protagonismo é fator indispensável à legitimidade das decisões e das ações voltadas ao interesse coletivo.

A concepção inicial do construto apoiava-se em três noções-chave: cidadania deliberativa, participação e esfera pública. A primeira e a segunda colocam em relevo os posicionamentos discursivos, como ações políticas de sujeitos ativos, conscientes e livres de coerção. A terceira destaca-se a partir da percepção de que espaços sociais para o reconhecimento de opiniões e para o amadurecimento de razões coletivas, públicas, são indispensáveis à gestão social.

O amadurecimento desse conceito, produto de reflexões teóricas e experiências empíricas, ganhou fôlego a partir das reflexões de Cançado (2011) e Cançado, Pereira & Tenório (2013). Nelas, em um processo de interação contínua, a gestão social tem como ponto de partida o interesse bem compreendido, que não corresponde às intenções maximizadoras da razão instrumental. Assim, contemplando o outro (solidariedade) e a perenidade de decisões e ações (sustentabilidade), a gestão social ocorre em esferas públicas, construídas e reconstruídas pela democracia deliberativa, que produz interseções entre ações de natureza substantiva. Subjetividade traduz-se, portanto, em intersubjetividade.

Interações também são contempladas nesse construto sob a forma de comunidades de prática, nas quais indivíduos e organizações (atores singulares e coletivos) aprendem. Relações entre organizações são designadas interorganizações, pois arranjos mais complexos se consolidam, a partir da aproximação de entes com interesses comuns. A gestão social tem como fim a emancipação humana, em contextos que não reduzem sujeitos à condição de autômatos. À medida



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

em que ocorrem, impulsos à emancipação potencializam a percepção do que pode ser considerado interesse bem compreendido.

II.3 Gestão da universidade pública

O debate acerca da universidade é complexo, na medida em que envolve um conjunto de variáveis e aspectos inter-relacionados, a partir do seu trinômio básico de atuação, o ensino, a pesquisa e a extensão. No entanto, mais do que a complexidade de suas ações, talvez as questões fundamentais acerca da gestão universitária digam respeito à sua identidade institucional, ou seja, o que faz a universidade, para quê e a quem ela atende (Torgal & Ésther, 2014). Tais questões são fundamentais, pois são as respostas que embasam sua atuação. É por esta razão que, no bojo da problemática, discute-se tanto se ela deve ser pública ou privada, gratuita ou paga, por exemplo.

No entanto, as respostas não são unânimes. Ao contrário, percebe-se uma espécie de dicotomia. De um lado, há aqueles que entendem que a universidade deve ser pública e gratuita, cujo papel seria basicamente social, promovendo o desenvolvimento da sociedade e contribuindo para a emancipação humana, de inspiração *humboldtiana*, embora não necessariamente apoiadas num “espírito” de universidade (Brunner, 2014). Destacam-se, nessa vertente, autores críticos brasileiros, como Chauí (2001) e Leher (2013), entre outros, e estrangeiros, tais como Giroux (2010), Torgal (2008), Brunner (2014), Readings (1996) e Santos (2004).

De outro lado, há aqueles que a entendem como agente e promotora do desenvolvimento econômico, cuja lógica de ação deve ser empreendedora, de modo a gerar ciência e tecnologia, sendo financiada pelo capital privado e público – de forma mista –, ou apenas privado. Um dos principais expoentes é Burton Clark (Clark, 1988), que advoga o modelo da chamada universidade empreendedora.

Exposto de forma bastante sintética, este parece ser o debate central acerca da universidade no Brasil e no mundo ocidental como um todo. Evidentemente, em cada país há uma rede de instituições universitárias com finalidades definidas, o que não significa, necessariamente, unanimidade, mas tão somente o resultado de um jogo de poder denso e complexo com diversos *players*. Ainda assim, não se pode dizer que todas as instituições de uma rede compartilham de uma



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

mesma concepção, mesmo apresentando natureza similar (públicas ou privadas, por exemplo). Da mesma forma, entre os países, concepções, visões e finalidades são distintas. Em outras palavras, o termo universidade não significa a mesma coisa para todos.

Internamente às instituições, cada uma possui seu próprio modelo de gestão, ainda que haja uma série de aproximações, na medida em que há uma legislação que as vincula ao Estado e estabelece regras básicas para todas. De todo modo, sua lógica de ação coletiva não obedece a um padrão fechado e definitivo. Ao contrário, convivem e disputam, no mínimo, a racionalidade instrumental, burocrática, orientada a fins e a racionalidade substantiva, orientada a valores.

Esse embate de racionalidades é que, em grande medida, necessita de mediação no interior da universidade pública. Mediante o risco de se estabelecer um diálogo de surdos – em que nenhuma das partes está predisposta a ceder – emergem as possibilidades da via comunicativa e de seu desdobramento na seara gerencial: a gestão social. Como os lados possuem argumentos coerentes, consensos mínimos podem sugerir o interesse bem compreendido, que servirá de norte para modulação das ações dos múltiplos atores que estruturam a organização universitária.

III. Procedimentos metodológicos

Este estudo é de natureza qualitativa. Suas premissas, destacadas por Bogdan & Biklen (1994), são: i) o ambiente é a fonte dos dados e o pesquisador é o instrumento-chave de análise dos mesmos; ii) os dados coletados são essencialmente descritivos; iii) o ponto de vista dos sujeitos é especialmente importante, isto é, significados são reconhecidos e articulados e iv) os dados tendem a ser analisados de forma indutiva.

Em relação às técnicas de levantamento de informações, foi utilizado, até o presente momento, a pesquisa documental. Para tanto, foram acessados legislações e documentos reveladores das configurações e das especificidades dos sistemas de educação superior de Argentina, Brasil e México.

As evidências, que ainda estão em fase de levantamento e organização, irão integrar a terceira coluna do Quadro 1, que busca articular elementos do referencial teórico com



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

características do objeto de estudo. Nota-se que tais características serão menos genéricas assim que os contextos dos três países forem descritos e analisados.

Quadro 1 – interseções entre fundamentos da gestão social e da organização universitária

Fundamentos da gestão social (ação coletiva na organização universitária)	Fundamentos organizacionais da universidade pública
Interesse bem compreendido	Relaciona-se à missão (ensino, pesquisa e extensão) e à autonomia universitária. Condicionada pelo interesse público e por pressões exteriores à universidade
Dialogicidade, democracia deliberativa e solidariedade	Gestão democrática e participativa
Sustentabilidade	Tomada de decisão colegiada (modelo político mais perene que os autocráticos)
Esfera pública, racionalidade substantiva (não exclusivamente) e intersubjetividade	Conselhos deliberativos, que promovem interseções de racionalidades
Comunidades de prática e interorganizações	Interesses difusos, que são vocalizados por organizações de representação docente, discente e de servidores (técnico-administrativos)
Emancipação	Emancipação é, por um lado, menos utópica na organização universitária e, por outro, requisito para liberdade de pensamento, crítica e autocrítica

Fonte: elaborado pelos autores a partir de Cançado (2011) e Cançado, Pereira & Tenório (2013).

Para organização e interpretação das informações foi utilizada a análise de conteúdo (Bardin, 2004), que busca extrair aspectos relevantes, à luz dos propósitos da investigação, de discursos e/ou documentos.

IV. Discussão de dados preliminares: os sistemas de educação superior em Argentina, Brasil e México

Os dados preliminares, que serão discutidos a seguir, são produto do mapeamento do contexto de formação superior nos três países selecionados. Ainda não foi possível reconhecer características intraorganizacionais das instituições públicas de ensino superior, tarefa indispensável à compreensão dos meios de governança (comuns ou singulares) de universidades argentinas, brasileiras e mexicanas.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV.1 Educação Superior na Argentina

Após a independência do país, no século XIX, havia na Argentina duas universidades provinciais: Universidad de Córdoba, fundada em 1622, e Universidad de Buenos Aires, fundada em 1821 (Argentina, 2015; OEI, 2015). Nesta nação, a educação superior tem o objetivo de proporcionar formação científica, profissional, humanística e técnica, a fim de promover o desenvolvimento do conhecimento por meio da pesquisa.

Conforme estabelecido na Lei Nacional de Educação Superior (Lei nº 24.521, de 1995) este nível de formação é integrado por:

- instituições de educação não universitária, que promovem a formação docente, humanística, social, técnico-profissional ou artística;
- instituições de ensino universitárias, que são universidades e institutos universitários.

O ingresso nas instituições de ensino superior é condicionado à conclusão do nível intermediário ou do ciclo de ensino politécnico. Todavia, excepcionalmente, os maiores de 25 anos que não cumprem essa condição tem o direito de acesso possibilitado por meio de avaliações que comprovem aptidão.

Estabelece-se no artigo 26º da Lei Nacional de Educação (Lei nº 26.206, de 2006), que o Sistema Universitário Nacional é composto pelas universidades nacionais, pelas universidades provinciais e privadas reconhecidas pelo Estado e pelos institutos universitários, estatais ou privados, também reconhecidos por lei (Argentina, 2006).

Adicionalmente, o artigo 27º desta Lei define que, no âmbito das Instituições de Ensino Superior, as organizações denominadas “universidad” caracterizam-se por apresentar em sua oferta acadêmica uma variedade de áreas disciplinares não afins, que são estruturadas em faculdades, departamentos ou unidades acadêmicas equivalentes. Os institutos universitários, por sua vez, concentram sua oferta acadêmica em uma única área disciplinar. Os institutos de educação superior incluem institutos de formação de professores e institutos de ensino técnico (OEI, 2015).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV.2 Educação Superior no Brasil

No Brasil, a legislação educacional determina que a educação superior deve abranger os seguintes cursos e programas:

- cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;
- de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;
- de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;
- de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino (Brasil, 1996).

Além das universidades e dos institutos isolados já existentes, foram criadas novas formas jurídicas: centros universitários e faculdades integradas, para propiciar a expansão do ensino superior com mais liberdade na criação de novos cursos. A lei também possibilita a criação de universidades especializadas por campo do saber, o que não ocorria anteriormente (Brasil, 1996).

Além disso, há cursos sequenciais, uma nova modalidade na oferta de ensino superior, que não se confundem com os cursos tradicionais de graduação e representam alternativa para o acesso dos estudantes ao ensino pós-médio. Com duração de dois anos, eles se dividem conforme duas finalidades: podem ser de formação específica ou de complementação de estudos. Os cursos sequenciais de formação específica, com carga horária de 1600 horas e duração mínima de 400 dias, dirigem-se mais ao mercado de trabalho. Os cursos sequenciais de complementação de estudos são ainda mais simples, destinando-se a quem já tem ou está cursando algum tipo de graduação e quer se especializar área correlata (Brasil, 1996).

A graduação à distância está prevista na LDBEN. Para oferecer ensino à distância, a instituição precisa solicitar credenciamento e autorização ao Ministério da Educação e ao Conselho Nacional de Educação, informando os cursos que pretende conduzir. Os estudantes estão obrigados a comparecer a laboratórios, se conteúdos específicos exigirem, e a fazer estágio (Brasil, 1996).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Apesar da diversificação, o cerne do sistema de educação superior é composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Sua missão é contribuir para o desenvolvimento do país e para a redução dos desequilíbrios regionais.

A diretriz básica para o bom desempenho desse segmento é a autonomia universitária, exercida nas dimensões previstas na Carta Magna brasileira: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

IV.3 Educação Superior no México

No México, o ensino de nível superior é responsabilidade da Subsecretaria de Educação Superior (SES). Há uma diversidade de formatos institucionais, que abarcam:

- Universidades Públicas Federais
- Universidades Públicas Estatais
- Universidades Públicas Estatais com Apoio Solidário
- Institutos Tecnológicos Federais, Universidades Tecnológicas
- Universidades Politécnicas
- Universidades Interculturais
- Escolas Normais Públicas
- Outras universidades, que possuem características específicas, que não se enquadram nas categorias acima.

Para universidades, instituições ou centros de ensino privados o sistema educacional conta com o “reconhecimento de validez oficial de estudos superiores federais e estatais”, que consiste no reconhecimento e na validação oficial de programas de nível superior privados. Estes, ao atenderem as exigências da Secretaria de Educação Pública do México, habilitam-se para realização de matrículas, expedição de títulos e cédulas profissionais que acreditam a conclusão de estudos e a obtenção de graus acadêmicos (México, 2001).

Ainda que os dados apresentados sobre Argentina, Brasil e México sejam absolutamente incipientes, a próxima seção (conclusões preliminares) irá destacar as primeiras constatações deste



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

esforço de pesquisa. Irá mencionar, também, um argumento que opera para a percepção de sua relevância (SEP; OEI, 1994; México, 1993; OEI, 1995).

V. Conclusões preliminares

As conclusões preliminares deste estudo apontam para duas direções. A primeira diz respeito às possibilidades de aproximação entre os temas gestão social e gestão universitária, notadamente no setor público. A segunda associa-se à complexidade dos sistemas de formação superior de Argentina, Brasil e México.

Em relação ao primeiro aspecto, os pontos de aproximação são: a) dialogicidade, que potencializa a democracia deliberativa interna, em função de decisões colegiadas (animadas por participação plural); b) presença de espaços intra e extraorganizacionais para discussão de atividades-fim e atividades-meio da universidade, que consolidam contextos análogos à esfera pública e problematizam suas possibilidades e suas limitações; c) interação de órgãos representativos de interesses da comunidade universitária, que cooperam e concorrem em espaços formais de deliberação, sendo que há, nesse contexto, relação interorganizacional e aprendizado coletivo e d) substantividade mais significativa que em organizações produtivas, fato que atenua relações de dominação e que tende a ser propícia ao desenvolvimento individual.

Em relação ao segundo aspecto, ou seja, a configuração dos sistemas universitários nos países destacados, características gerais, que receberão aprofundamento futuro, revelam a complexidade de tais arranjos. A natureza de suas missões (que envolvem ensino, pesquisa e extensão); a ação complementar entre atores públicos, privados e públicos não estatais; as necessidades específicas de fomento e regulação e, por fim, a presença de arenas políticas intra e extramuros dão uma medida da complexidade da governança nesse segmento.

Ainda que os aspectos discutidos até aqui sejam preliminares e absolutamente inconclusivos, acredita-se na relevância da aproximação que se pretende realizar. Crê-se, também, que a análise da universidade, pública em específico, deva se valer de construtos teóricos não-convencionais. Entende-se por convencional, na ciência administrativa, o binômio organização burocrática e gestão estratégica. Insistir em tais lentes é aproximar a universidade de organizações fabris, ignorando,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

portanto, sua configuração (estrutural, normativa, política, simbólica etc.) e, principalmente, a singularidade e a nobreza de seus fins para um projeto republicano de nação – infelizmente vacilante na atual realidade latino-americana.

VI. Bibliografia

Alonso, A. (2009). *As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate*. Lua Nova, 76, 49-86.

Amaral, A., Neave, G., Musselin, C., Maassen, P. (Eds.). (2009). *European Integration and the Governance of Higher Education and Research*. Dordrecht: Springer.

Argentina. (1995). Cámara de Diputados. *Ley Nacional de Educación Superior*, nº. 24.521, de 20 de julio de 1995.

Argentina. (2006). Cámara de Diputados. *Ley de Educación Nacional*, nº. 24.521, de 14 de diciembre de 2006.

Argentina. (2015). Ministerio de Educación. *Proyecto Medar - memoria de la educación argentina: 1810 -1880*.

Bardin, L. (2004). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Bleiklie, I., Lepori, B., Enders, J. & Musselin, C. (2011). NPM, Network Governance and the University as a Changing Professional Organization. In Christensen, T., Laegreid, P. *The Ashgate Research Companion to New Public Management* (161-176). Farnham: Ashgate Publishing.

Bogdan, R., Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.

Brasil. (1996). Presidência da República. Lei nº. 9394. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, de 20 de dezembro de 1996.

Brasil. (2003) Ministério da Educação de Brasil (MEC/INEP); Organización de Estados Iberoamericanos/OEI (Dirección de Educación y Organización de Estados Iberoamericanos). *Sistema Educativo Nacional de Brasil*. Ministério da Educação de Brasil, Brasília (DF). Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/contexto.pdf>>. Acesso em 01 mar 2016.

Brasil. Congresso Nacional. *Plano Nacional de Educação*. Lei Nº 10172/2001. Brasília, DF, 2000. 98p. Disponível em <http://www.oei.es/quipu/brasil/Plano_Nacional_Educ.pdf>. Acesso em: 01 mar 2016.

Brunner, J. J. (2014). *A ideia da universidade pública: narrações contrastantes*. Ensaio: avaliação de



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

políticas públicas em Educação. 22(82), 11-30.

Cançado, A. C. (2011). *Fundamentos teóricos da gestão social*. (Tese não publicada). Universidade Federal de Lavras, Lavras.

Cançado, A. C., Pereira, J. R., Tenório, F. G. (2013). *Gestão Social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: Editora CRV.

Chauí, M. (2001). *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Unesp.

Clark, B. (1988). *Creating entrepreneurial universities*. Oxford: Pergamon.

Dimaggio, P. J., Powell, W. W. (2005). A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. *Revista de Administração de Empresas*, 45(2), 74-89.

Ferlie, E., Musselin, C., Andresani, G. (2012). El pilotaje de los sistemas de educación superior: una vision desde la perspectiva de la gestion publica. In Kehm, B. (Ed.) *La nueva gobernanza de los sistemas universitarios* (133-174). Barcelona: Editorial Octaedro.

Friedberg, E. (1992). Les quatre dimensions de l'action organisée. *Revue Française de Sociologie*, 33(4), 531-557.

Friedberg, E. (1993). *Le Pouvoir et la regle: dynamiques de l'action organisée*. Paris: Editions du Seuil.

Giroux, H. (2010). *Ensino superior, para quê?* *Educar*, 37(2), 25-38.

Gonh, M. G. (2011). Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, 16(47), 333-363.

Leher, R. (2013). A universidade reformanda: atualidade para pensar tendências da educação superior 25 anos após sua publicação. *Revista Contemporânea de Educação*, 8(16), 305-329.

México. Ministerio de Educación; Organización De Estados Iberoamericanos - OEI. *Sistema Educativo Nacional de México*. México (DF): Ministerio de Educación / OEI para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Ministerio de Educación y Ciencia de España, 1993/1995 C. Disponível em: <http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

México. Secretaría de Educación Pública - SEP. *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México (DF), 2001.

Musselin, C. (2004). *The long march of french universities*. London: Routledge.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Musselin, C. (2005a). *Le marché des universitaires*: France, Allemagne, Etats-Unis. Paris: Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques.

Musselin, C. (2005b). Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques: deux approches pour un même objet? *Revue Française de Science Politique*, 55(1), 51-71.

Musselin, C., Pradalier, M. D. (2014). Quand la fusion s'impose: la (re)naissance de l'université de Strasbourg. *Revue Française de Sociologie*, 55(2), 285-318.

Organización de Estados Iberoamericanos - OEI. La Educación Técnico-Profesional en Iberoamérica. *Cuaderno de Trabajo*, Número 4. (Argentina). Biblioteca Digital de la OEI. Disponível em <http://www.oei.es/oeivirt/fp/cuad04a01p21.htm#Argentina>. Acesso em 30 mar. 2015.

Pimentel, T. D. (2012) *Space, Identity and Power*: outline of a morphogenetic and morfostatic theory to the sociology of organizations. Thesis (Ph.D.). Federal University of Juiz de Fora, Juiz de Fora.

Readings, B. (1996). *Universidade sem cultura?* Rio de Janeiro: EdUERJ.

Santos, B. S. (2004). *A universidade do século XXI*: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez.

Secretaría de Educación Pública - SEP; Organización de Estados Iberoamericanos - OEI. *Sistema Educativo Nacional de México*: 1994. México D. F.: México, 1994. Disponível em <http://www.oei.es/quipu/mexico/index.html#sis>. Acesso em 28 dez. 2015.

Tenório, F. G. (1998). *Gestão social*: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, 32(5), 07-23.

Tenório, F. G. (2005). (Re)visitando o conceito de gestão social. *Revista Desenvolvimento em Questão*, 3(5), 101-124.

Torgal, L. R. (2008). A universidade e as condições da imaginação. *Cadernos do CEIS20*, 9, 01-32.

Torgal, L. R., Ésther, A. B. (2014). *Que universidade?* Interrogações sobre os caminhos da universidade em Portugal e no Brasil. Juiz de Fora/Coimbra: EdUFJF/IU.