

COMUNICAÇÕES CIENTÍFICAS

ÁREA 3: ESTUDO COMPARATIVO DE ESTRUTURAS UNIVERSITÁRIAS

UNIVERSIDADE E MULTI-ESTRUTURA

José Nilson Reinert *

Resumo: A literatura administrativa contempla algumas variedades de estrutura. Dentre elas estão a estrutura centralizada funcional, descentralizada divisional (por produto, por clientela, por base territorial e por processo), adaptativa (por projeto e matricial) e inovativa. As universidades, por sua vez, contemplam praticamente todas as possibilidades citadas acima. Na administração superior, nas direções de centro e nos departamentos de ensino, encontramos uma estrutura tipicamente funcional. Nela, as pessoas estão agrupadas de acordo com seus conhecimentos técnicos e suas habilidades específicas. Muitas universidades são *multi-campi*, ou seja, seus departamentos funcionais se duplicam por intermédio de seus vários *campi*. Esta é a característica da estrutura divisional por base territorial. Mas uma das características principais das universidades modernas é a estrutura adaptativa. Neste caso, ela contempla, simultaneamente, a estrutura por projeto e a estrutura matricial. Na primeira, a estruturação é feita de acordo com os vários projetos (desde que tenham porte, custo e duração relativamente altos) em andamento. Os cursos de especialização se enquadram bem neste esquema. Os professores tem um chefe funcional e tantos outros chefes (no caso, coordenadores de curso) quanto comportar seu interesse e sua capacidade de trabalho. Na estrutura matricial, estes projetos tem caráter permanente (como é o caso dos cursos de graduação, mestrado e doutorado). O modelo federalista, que pode ser considerado como inovativo, receita pouco poder à unidade central e muito poder às unidades periféricas, também se enquadra na realidade das universidades. Em resumo, pode-se afirmar que as universidades contemplam várias estruturas simultaneamente, sendo, portanto, organizações multi-estruturais.

Palavras-chave: Universidade - Estrutura; Ensino superior - Estrutura; Administração universitária.

1. Introdução

* Professor Titular da Universidade Federal de Santa Catarina
Doutor pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo em Administração
Pós Doutorado realizado na New School for Social Research, em Nova Iorque
Endereço: Servidão Dionísio Manoel dos Santos, 90 Itacorubi
Florianópolis CEP 88034-310 SC Fone: 0XX 48 334 0361
e-mail: jnilson@mbox1.ufsc.br

O presente trabalho procura caracterizar a universidade como sendo uma organização que se utiliza, simultaneamente, de vários modelos estruturais numa única estrutura. Esta característica não é uma exclusividade das universidades, mas é nela que a mesma se contempla amplamente potencializada.

A *multi-estrutura* é um conceito muito presente na universidade justamente porque esta é uma organização complexa, complexidade esta que se reflete, sobremaneira, na sua estrutura, que nada mais é do que um arranjo que viabiliza, da melhor maneira possível, sua funcionalidade, sua reatividade em relação às várias demandas ambientais, sua estabilidade e suas estratégias. Enfim, é na sua multi estruturação administrativo-organizacional que ela encontra sua forma mais efetiva de cumprir sua missão de geradora e socializadora dos conhecimentos necessários ao desenvolvimento pleno do homem, visando seu progresso civilizatório.

2. Os vários modelos de estrutura administrativo organizacional e a universidade

Os modelos clássicos de estrutura podem ser assim subdivididos, segundo Ansoff e Brandenburg¹: estrutura centralizada funcional, descentralizada divisional, adaptativa (por projeto e matricial) e inovativa. A estrutura descentralizada divisional, segundo Chiavenato², pode apresentar as seguintes possibilidades: estrutura por produto, por clientela, por base territorial e por processo. A estrutura adaptativa, por sua vez, pode apresentar as seguintes possibilidades, segundo o mesmo autor: por projeto e matricial.

Como estrutura inovativa, poderíamos considerar a estrutura federalista, proposta por Charles Handy³, bem como várias outras possibilidades, segundo Tom Peters⁴, tais como: modelos horizontais, em rede, autodesenhados e inteligentes. O

¹ANSOFF, H. I. e BRANDENBURG. A language for organization design: part I and II. **Management Science**, v. 17, n. 12, agosto de 1971, p. B-705 a B731.

²CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de empresas**: uma abordagem contingencial. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1982.

³HANDY, Charles. **A era da transformação**: a transformação no mundo das organizações. São Paulo, Makron Books, 1996. P. 79.

⁴PETERS, Tom. Conheça os modelos de empresa antes de reinventar a sua. **Folha Management** (Encarte da Folha de São Paulo), n. 16. São Paulo, 27 de novembro de 1995.



pouco espaço neste trabalho, no entanto, não nos permite maior aprofundamento em cada uma destas últimas possibilidades.

Na estrutura funcional, o processo de departamentalização da universidade é efetivado levando-se prioritariamente em consideração a diferenciação funcional, ou seja, as pessoas são agrupadas, prioritariamente, em função do tipo de conhecimento que elas detém.

Este é o tipo de estrutura mais tradicional, mais comum, mais econômica e mais fácil de ser entendida e administrada. Boa parte da universidade é caracterizada por ela, tanto na área técnica como na área acadêmica. Desta forma, todos os órgãos componentes da administração superior propriamente dita, passando pelos centros de ensino e chegando até os departamentos de ensino, tem como característica principal a departamentalização funcional.

Num departamento de pessoal, por exemplo, estão todas as pessoas que tem conhecimentos especializados na área de recursos humanos da organização, o mesmo acontecendo com o departamento de contabilidade e finanças e tantos outros. Nos departamentos acadêmicos os professores estão agrupados de acordo com a similaridade de conhecimentos especializados que os mesmos tem entre si. Assim, temos os departamentos acadêmicos de ciências administrativas, econômicas, biológicas, médicas e assim por diante.

Isso parece óbvio, mas não o é tanto assim, se admitirmos que no antigo sistema de faculdades as especialidades estavam misturadas dentro das respectivas unidades. Num departamento de ciências administrativas, por exemplo, poderiam estar profissionais das mais diversas áreas contempladas numa grade curricular de um curso de administração, como por exemplo, sociologia, psicologia, estatística e matemática, para citar apenas alguns exemplos.

As vantagens de uma estrutura funcional são imensas nas universidades, tanto de um ponto de vista de qualidade de ensino como de custo. No primeiro caso, este tipo de estrutura facilita uma maior especialização por parte do corpo docente. O professores trabalham numa mesma unidade administrativa, tem maiores oportunidades de trocar informações na sua área de conhecimento, bem como experiências profissionais. A redução de custo também é contemplada, tendo em vista que os professores não estão,



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

em princípio, ligados a nenhum curso (ou faculdade, como o eram antigamente), podendo ser disponibilizados para qualquer curso que contemple em sua grade curricular, em maior ou menor grau, alguma parcela daquele conhecimento especializado daquele departamento acadêmico funcional, o que permite uma maior economia de escala na utilização dos recursos humanos disponíveis.

Mas na estrutura de uma universidade não está presente somente o modelo funcional. Pode estar o modelo descentralizado divisional. Aqui, vamos nos ater apenas ao caso da estrutura divisional por base territorial. Quando uma universidade é *multi-campi*, por exemplo, além do agrupamento por pessoas em função da sua especialidade também é levado em conta, como critério de departamentalização, a região geográfica em que os *campi* estejam inseridos. Assim, pode-se ter dois departamentos de uma mesma área de conhecimento em duas regiões diferentes. Esta duplicidade pode ocorrer em tantas áreas quantas forem necessárias para o bom funcionamento da instituição *multi-campi*. Ela será tão mais acentuada (e apropriada) quanto mais distantes os *campi* estiverem entre si e quanto maior for seu número.

Este modelo também apresenta suas vantagens. Uma delas, por exemplo, pode estar relacionada com custos de deslocamento. Pode ser mais interessante ter pessoas alocadas administrativamente mais próximas do seu local de trabalho. Os custos de administração geral e de controle podem ser menores. Unidades administrativas mais próximas da realidade funcional podem dar respostas mais rápidas às demandas do ambiente. Enfim, muitas outras vantagens podem ser imaginadas neste aspecto.

O modelo seguinte, a ser analisado, é o modelo de estrutura adaptativa, que pode ser subdividido em estrutura por projeto e estrutura matricial. Começaremos pelo modelo por projeto. Aqui, o agrupamento de pessoas se dá em função, não mais prioritariamente da especialidade, mas do produto a ser oferecido. Nos casos mais gerais, este produto é caracterizado como sendo de grande porte, com custo elevado e com período de processamento muito longo. Nas empresas, tem-se como bons exemplos a construção civil e a construção naval. Mas as universidades também contemplam produtos com estas características. Os cursos de especialização são um bom exemplo disso. Neles trabalham professores de diversas áreas de conhecimento para que os cursos possam ser integralizados. Como trabalhadores daquele curso, estão sob a



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

coordenação comum de algum professor, coordenador daquele projeto. Mas isso acontece simultaneamente com a subordinação a um chefe de departamento. O departamento passa a ser uma fonte de recursos humanos para a implementação de diversos projetos contemplados pela universidade. Um professor, subordinado a um chefe de departamento pode participar, simultaneamente, de diversos projetos de curso de especialização, cada um deles tendo a sua frente um coordenador de projeto.

Os projetos, por sua vez, implementam-se dentro de uma dinâmica muito grande. Conforme já foi observado, um mesmo trabalhador pode estar participando de vários projetos ao mesmo tempo, sendo que vários projetos podem estar se iniciando, vários em fase de conclusão e outros tantos em fase intermediária. Desta forma, a movimentação de profissionais entre os diversos projetos, nos seus vários estágios, pode ser algo de controle muito complexo. A estrutura por projeto passa a ser, nestes casos, a melhor resposta para as diversas demandas administrativo-organizacionais, típicas de universidades.

Um outro modelo estrutural ainda mais complexo que o citado anteriormente é o modelo matricial, talvez o modelo mais importante contemplado na multi-estrutura das organizações universitárias. A base de funcionamento deste modelo é o mesmo que o anterior. A diferença é que aqui os projetos são permanentes. No caso das unidades acadêmicas, podemos considerar os cursos de graduação, mestrado e doutorado. Normalmente, cada um destes cursos é contemplado com uma unidade administrativa específica, que são as coordenadorias de curso. Da mesma forma que no caso anterior, os professores, que são subordinados administrativamente a um departamento de ensino, exercem suas atividades de magistério dentro de um ou mais cursos de graduação, mestrado ou doutorado.

A estrutura matricial é uma das estruturas mais sofisticadas que se conhece. Ela permite uma grande otimização dos recursos disponíveis e, no caso das universidades, particularmente de recursos humanos, conforme se pode depreender do parágrafo acima. É um excelente antídoto contra os malefícios da estruturação das universidades por faculdades, verdadeiros redutos de interesses feudais, com custos altíssimos, na medida em que duplica recursos de forma desnecessária e, ainda, pior, com perspectivas maiores de prejuízo para a qualidade do ensino, pois não permite a mesma capacidade

de especialização que permite o modelo matricial, que soma para si as vantagens do modelo funcional.

Nas formas de estrutura inovativa vamos considerar, na multi-estrutura universitária, o modelo federalista, proposto por Charles Handy⁵. Este modelo, na realidade, resgata algo que a teoria administrativa ficou por várias décadas sem se dar conta, ou seja, o modelo administrativo contemplado na Constituição Americana. Esta prevê, em sua essência, um modelo que privilegia as unidades periféricas da estrutura, em detrimento do poder da unidade central. No caso americano, entenda-se como unidade central o governo federal e como unidades periféricas os governos estaduais e municipais.

O governo federal, no caso, tem amplos poderes apenas naqueles aspectos que são relevantes para todos, como, por exemplo, a defesa externa do país e a diplomacia. Casos como a parte legal e a parte da segurança pública são de responsabilidade de cada estado e até mesmo de cada município. O modelo, em si, não é novo. Certamente a Igreja Católica já vem se utilizando do mesmo faz vários séculos. Ela tem uma estrutura administrativa relativamente simples, com poucos escalões hierárquicos, onde as bases (as paróquias) tem uma autonomia muito grande em relação ao poder central, que fica em Roma. Talvez seja esse um das razões mais fortes do sucesso da Igreja Católica ao longo dos quase vinte séculos de existência.

No caso das universidades, o modelo federalista “cai como uma luva”, dadas as particularidades desta instituição. Se nos reportarmos aos diversos autores da teoria administrativa vamos verificar que os mesmos se reportam às universidades como instituições complexas. Complexas porque trabalham simultaneamente com objetivos múltiplos, tecnologias múltiplas, matéria prima abstrata (conhecimento), ciclo de produção longo (um curso de graduação pode levar até seis anos para ser concluído) e que demandam profissionais da mais alta capacitação como trabalhadores de base (professores com mestrado, doutorado e pós-doutorado).

Todas estas características associadas, além de outras aqui não previstas, fazem com que os modelos tradicionais de estrutura não possam funcionar bem isoladamente

⁵HANDY, Charles. **A era da transformação**: a transformação no mundo das organizações. São Paulo, Makron Books, 1996. P. 79.

quando aplicados às universidades. Além de terem que ser utilizados de forma conjunta eles ainda precisam ser implementados com medidas administrativas também complexas, para que os fins da universidade possam ser atingidos. Neste sentido, o modelo federalista pode se constituir numa grande contribuição.

Uma organização como a universidade tem, como nenhuma outra, conforme destaca Etzioni⁶, profissionais de altíssimo nível de escolaridade como trabalhadores de base. Isso faz com que as relações hierárquicas entre os núcleos mais centrais e os núcleos periféricos tenham que ter uma formatação muito específica, para que o sistema como um todo possa funcionar adequadamente. Normalmente, conforme lembra o autor, os chefes superiores tem níveis de conhecimento técnico especializado menores do que aqueles que trabalham na base. Isso pode ter duas origens. Primeiro, os professores que procuraram cargos administrativos o fizeram por não terem muito entusiasmo com suas áreas de origem e, segundo, o exercício dos cargos administrativos acabou por prejudicar a aquisição de novos conhecimentos nas áreas de origem, particularmente num mundo onde a carga de informação em cada área vai se acumulando em ascensão geométrica.

Assim se colocam as condições básicas para que o relacionamento hierárquico das unidades periféricas com as unidades centrais sejam diferentes quando comparadas com outras instituições. Aqui, os poderes centrais são muito mais dependentes dos poderes periféricos. Estes são mais ouvidos e mais respeitados do que em qualquer outra organização. As teorias tradicionais de administração definitivamente não se aplicam totalmente às universidades. Tudo isso obriga a que estas organizações sejam relativamente muito mais democráticas, o que parece ser profundamente salutar.

Isso não significa que também não haja problemas decorrentes desta natureza estrutural. As decisões são também mais lentas, em parte porque a necessidade de um maior consenso faz-se muito mais presente do que nas demais organizações. Aqui, cinquenta por cento mais um pode não ser o ideal para a solução dos impasses, segundo Robert Wolff⁷. As decisões normalmente se dão com graus de incerteza muito grandes, o que obriga a um maior comprometimento dos grupos com as decisões tomadas,

⁶ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. São Paulo, Pioneira, 1967.

⁷WOLFF, Robert P. **O ideal de universidade**. São Paulo, Editora da UNESP, 1993.



garantindo, assim, um maior compromisso do grupo para com as conseqüências adversas que possam decorrer das decisões tomadas.

3. Conclusão

Nem todos os modelos de estrutura administrativo organizacionais foram apresentados aqui e, dentre os apresentados, nem todos mereceram descrição. No entanto, acreditamos que o material apresentado tenha dado uma dimensão das várias possibilidades de estrutura e, ao mesmo tempo, uma idéia do quanto os mesmos possam estar presentes simultaneamente numa organização universitária.

Isso dá a um organograma (que é uma simplificação gráfica de uma estrutura administrativo organizacional) de uma universidade um caráter de extrema complexidade. Mas esta complexidade não é produto da engenhosidade dos profissionais de organização e métodos, como muitos possam pensar. Este organograma complexo é, na realidade, uma tentativa dos referidos profissionais de transmitir uma idéia resumida e sucinta, de forma gráfica, da verdadeira dimensão da complexidade organizacional de uma universidade.

Por mais que se possa ser criativo, no entanto, a realidade mostrada num organograma de uma universidade está sempre muito longe de dar uma idéia da verdadeira dimensão da realidade de uma estrutura universitária. Para tanto, seriam necessários tantos desenhos geométricos e tantas linhas de vinculação inter cruzando-se que a visualização gráfica da realidade mais atrapalharia do que ajudaria alguém a entender a realidade da universidade via seu organograma, particularmente em função de sua natureza matricial.