

A REPRESENTATIVIDADE DA CHEFIA DE DEPARTAMENTO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA

DANIELA DE SOUZA SILVA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

JOSIEL LOPES VALADARES

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

ANTONIO CARLOS BRUNOZI JÚNIOR

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

POLIANA DE SOUZA PAES

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

Agradecimento à orgão de fomento:

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

A REPRESENTATIVIDADE DA CHEFIA DE DEPARTAMENTO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA

1 INTRODUÇÃO

Entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), as universidades se diferenciam por seguir o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Elas possuem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme estabelecido pela legislação brasileira (Brasil, 1988). No Brasil, as elas são subordinadas ao Ministério da Educação (MEC) e à Presidência da República. As atividades acadêmicas relacionadas à pesquisa, ensino e extensão, bem como as atividades de gestão universitária, são responsabilidade dos professores de ensino superior, conforme estabelecido no decreto 94.664 de 1987. No que diz respeito à representação, o reitor, nomeado pelo Presidente da República, é responsável pela nomeação dos pró-reitores e assessores. Por outro lado, os dirigentes universitários, como Diretores de Centros, Chefes de Departamentos e Coordenadores de Cursos, são eleitos por suas respectivas unidades acadêmicas e posteriormente nomeados pelo reitor (Brasil, 1995).

Alguns cargos de liderança, como reitor, diretor de centro e chefe de departamento, devem ser preenchidos exclusivamente por professores (Barbosa; Mendonça, 2016). Ao assumir um cargo de direção ou chefia o professor se torna um *academic manager*, ou seja, um professor-gestor (Castro; Tomàs, 2011). Além das preocupações acadêmicas, ele também deve gerenciar outras responsabilidades, como a coordenação de seus colegas, a resolução de conflitos e a supervisão de diversas atividades, o que muitas vezes prejudica a realização direta de seus trabalhos técnicos (Silva, 2012).

Quando os professores universitários assumem cargos de gestão, eles continuam a exercer suas funções docentes, transformando-se em burocratas híbridos. O professor-gestor é aquele docente que, além de suas funções de ensino, também assume responsabilidades na gestão do ensino superior, seja de forma temporária ou permanente, sem deixar de lado seu papel de educador (Castro; Tomàs, 2011; Ésther, 2007). Nas universidades organizadas em departamentos didáticos, ao assumir a chefia de um departamento, o professor passa a atuar como gestor, dividindo-se entre as demandas gerenciais de interesse da alta administração e as necessidades locais, que incluem solicitações dos pares, estudantes ou servidores técnico-administrativos sob sua subordinação.

Quando eleito, o chefe de departamento passa a representar seus pares. Essa representatividade confere ao representante uma legitimidade para tomar decisões em nome dos representados. A legitimidade é considerada uma das dimensões mais importantes para a efetivação da representação (Bispo Júnior; Gerschman, 2015). Santos; Avritzer (2015) apontam a autorização, a identidade e a prestação de contas como dimensões de legitimidade da representação. Os burocratas híbridos, como os professores chefes de departamento, são legitimados pelo voto de seus pares para tomar decisões. Ao mesmo tempo, precisam construir uma legitimidade cotidiana com esses mesmos pares para continuar exercendo suas funções docentes.

A falta de preparação adequada para funções gerenciais é um dos principais desafios enfrentados pelo professor-gestor, que muitas vezes não recebem treinamento formal para funções gerenciais, fazendo que prevaleçam a improvisação, o imediatismo e a falta de planejamento. desempenhar tarefas administrativas, o que resulta em improvisação, imediatismo e falta de planejamento. Além disso, eles precisam conciliar expectativas internas e externas, lidar com conflitos, atender a diversas demandas e ideologias que, muitas vezes, mostram-se incompatíveis ou contraditórias (Barbosa; Cassundé; Mendonça, 2016; Campos, 2007; Silva; Cunha, 2012).

Considerando a multiplicidade de papéis que o professor assume ao se tornar um professor-gestor, este artigo levanta a seguinte questão: Ao assumir um cargo de chefia o professor universitário possui legitimidade para representar seus pares? Assim, o objetivo é descrever a forma de representação assumida pelos Chefes de Departamentos de uma Universidade Pública Federal e como eles legitimam sua atuação na gestão universitária.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As Universidades Públicas Federais são Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) que fazem parte da Administração Pública no Brasil. São caracterizadas como organizações complexas, pois ao mesmo tempo que possuem estrutura administrativa burocrática, também dispõem de uma estrutura acadêmica de organização composta por diversos atores funcionais, com a necessidade de conciliação entre eles, como docentes, discentes, servidores técnico-administrativos e membros da comunidade acadêmica (Baldrige, 1971; Santos; Bronnemann, 2013). As suas funções sociais principais são o ensino, a pesquisa e a extensão. O ambiente é repleto de paradoxos, apesar de contar com um corpo docente majoritariamente composto por doutores, há ambiguidade nas metas, problemas tecnológicos, um corpo técnico fragmentado e vulnerabilidade ao ambiente. (Estrada, 2000; Reis, 2011).

O conceito de Burocracia Representativa surgiu na década de 40 no estudo de Kingsley (1944), intitulado “Representative Bureaucracy: An Interpretation of the British Civil Service” que buscou demonstrar as desigualdades sociais presentes na força de trabalho do corpo burocrático Britânico. Kingsley destacou a importância da representação das minorias ao analisar a composição do serviço público inglês. Ele observou que havia uma maior presença de indivíduos das classes sociais mais altas e uma participação significativamente menor de membros da classe trabalhadora.

Alterando o foco de Kingsley, que abordava a burocracia representativa e seu elitismo de classe na burocracia inglesa, Mosher introduziu a questão da raça e etnicidade na representatividade da burocracia americana. Em 1968, Mosher em seu trabalho “Democracy and Public Service”, traz a distinção entre representação ativa e passiva. A partir da década 70, outros autores trataram a representatividade burocrática com foco em questões de gênero e raça (Smith, 1980; Meier, 1975; Krislov, 1974). Estudos posteriores sugeriram que a inclusão de diversos grupos sociais na burocracia poderia melhorar o desempenho das políticas públicas, como pode ser visto no estudo de Meier; Wrinkle; Polinard (1999).

A representação ativa, também conhecida como representação administrativa, ocorre quando a burocracia trabalha para atender os interesses do grupo social ao qual pertence. Por outro lado, a representação passiva, ou representação demográfica/descritiva, refere-se à composição da burocracia que representa demograficamente os grupos sociais presentes na sociedade (Mosher, 2003). Na representação ativa, a burocracia cria políticas visando beneficiar grupos sociais específicos aos quais seus membros pertencem. Já na representação passiva, a composição da burocracia reflete aproximadamente as mesmas proporções dos grupos sociais presentes na sociedade. A Figura 1 ilustra esses conceitos de representação ativa e passiva (Costa; Alves; Gomes, 2019).

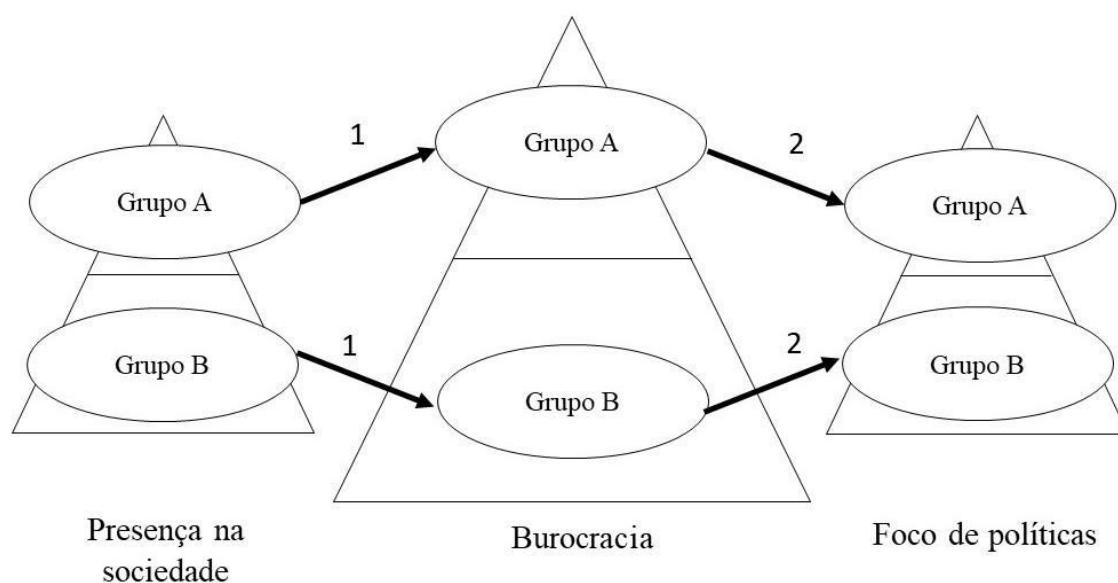


Figura 1: Representação passiva (setas 1) e representação ativa (setas 2)
 Fonte: COSTA; ALVES; GOMES (2019)

A representação ativa ocorre quando os burocratas criam políticas destinadas a beneficiar grupos específicos. Já a representatividade passiva refere-se à composição burocrática que reflete as mesmas proporções dos grupos sociais presentes na sociedade (Costa; Alves; Gomes, 2019). Recentemente tem crescido as pesquisas que exploram a representatividade passiva e ativa como os apresentados por Sowa; Selden, 2003; Meier; Nicholson-Crotty, 2006; Groeneveld; Verbeek, 2012; Meier, 2019. Os estudos sobre representatividade passiva indicam que a sociedade tende a se assemelhar à burocracia que a representa. Além disso, eles analisam como a discricionariedade contribui para a burocracia representativa ativa, influenciando na redução das desigualdades sociais (Alves, 2020).

Outra dimensão da teoria da representatividade vem sendo abordada, a representatividade simbólica, que ocorre quando a representação passiva melhora as percepções de legitimidade e melhora os resultados burocráticos, promovendo parcerias colaborativas e a coprodução de serviços, podendo reduzir custos para os governos e também pode garantir que a democracia (Headley; Wright II; Meier, 2021; Riccucci; Ryzin, 2017).

A teoria da burocracia representativa propõe que a administração pública pode se tornar mais responsiva às necessidades e interesses da população que ela atende (Sowa; Selden, 2003). Os potenciais benefícios são destacados tanto pela representação ativa quanto pela passiva, especialmente no caso dos burocratas de nível de rua. Entre esses benefícios, destaca-se a maior legitimidade das instituições burocráticas, alcançada por meio do acesso equitativo ao poder (Selden, 1977), políticas públicas mais responsivas às minorias e redução das desigualdades (Sowa; Selden, 2003), contribui para a legitimidade governamental (Thielemann, 1996), melhores resultados políticos para os cidadãos em geral (Andrews; Ashworth; Meier, 2014). Por outro lado, a burocracia representativa pode resultar em decisões alocativas excludentes e menos responsivas às necessidades da política pública, além de comprometer a neutralidade administrativa (Lim, 2006).

A representatividade burocrática atinge os diferentes níveis da burocracia. Quando os burocratas possuem um perfil representativo dos "clientes" que atendem, conseguem incorporar valores sociais ao exercer sua discricionariedade, construindo uma relação mais próxima entre a sociedade e o Estado. (Ferreira; Lotta, 2016). Com base em Sowa e Selden (2003) e Lotta

(2015) cinco pressupostos em que a teoria da representatividade burocrática é baseada é apresentada por Ferreira e Lotta (2016, p. 12):

1) a burocracia exerce discricionariedade; 2) os burocratas tentam maximizar seus próprios valores no exercício da discricionariedade; 3) estes valores são formados pela experiência socializada (como origem social, perfil sócio econômico, formação, etc); 4) quanto mais próximo o perfil do burocrata for do perfil da população, maior a chance do exercício da discricionariedade operar no sentido das decisões desejadas pela população; 5) burocratas representativos conseguem, portanto, tomar decisões que são responsivas para os interesses, necessidades e vontades dos cidadãos.

Assim como a discricionariedade é uma característica essencial para o burocrata de nível de rua, o exercício dessa discricionariedade pelo servidor público é um fundamental para garantir a representatividade, conforme a teoria da burocracia representativa (Andrews; Ashworth; Meier, 2014). Os burocratas em todos os níveis hierárquicos, incluindo o nível de rua, precisam ter a discricionariedade necessária para agir conforme seus valores. Além disso, é essencial que haja uma congruência de políticas entre os burocratas e aqueles que eles representam. Uma burocracia que representa passivamente pode influenciar a forma como o público percebe a legitimidade e o desempenho de uma agência, independentemente de suas realizações reais (Ricucci; Ryzin, 2017; Ricucci; Ryzin; Lavena, 2014).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa possui abordagem qualitativa, que é a mais apropriada quando o conceito ou fenômeno precisa ser mais bem entendido (Creswell, 2007). Possui caráter descritivo quanto aos seus objetivos, tendo em vista que será feita uma análise interpretativa dos dados ao se estudar a representatividade do burocrata híbrido na universidade pública, representado nesse estudo pelo professor que assume a chefia de departamento sem abrir mão das suas atividades de docência.

Apresenta-se também como estudo de caso, tendo, como universo para análise, uma Universidade Federal, por meio de entrevistas com os Chefes de Departamentos, considerados, aqui, como burocratas de nível de rua, enquanto professor, e burocrata médio, como gestor. A Universidade pesquisada possui departamentos que apresentam composição diferente uns dos outros. Existem departamentos com apenas cursos de graduação, departamentos apenas com pós-graduação e departamentos com cursos de graduação e pós-graduação.

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas e através do site institucional da universidade. A entrevista semiestruturada foi realizada a partir de um roteiro de perguntas previamente estabelecidas realizadas por meio eletrônico, com exceção de uma feita de forma presencial, utilizando a plataforma GoogleMeet, foram entrevistados 26 Chefes de Departamentos da Universidade, alcançando a saturação, no qual se suspende o processamento de novas observações e a busca de novos participantes, uma vez que novos elementos não são mais apreendidos a partir do campo de observação (Fontanella et al., 2011). O período de coleta de dados foi de novembro de 2021 a abril de 2022. Os dados coletados foram submetidos a uma análise qualitativa por meio da análise de conteúdo.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. A estrutura da Universidade

A Universidade Federal estudada adota um modelo organizacional em que predominam decisões de órgãos colegiados atuantes nas áreas de deliberação superior, de fiscalização

econômico-financeira, de administração superior, de ensino, pesquisa e extensão e de consulta. A administração superior da universidade cabe ao Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e a Reitoria.

O Conselho Universitário é o órgão superior de deliberação de administração da Universidade e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, órgão de coordenação e supervisão das atividades de ensino, pesquisa e extensão no plano didático-científico. Vinculado à Reitoria estão os Centros de Ciências, onde sua administração cabe ao Conselho Departamental, à Câmara de Ensino e à Diretoria de Centro. O departamento está vinculado a um Centro de Ciências e é formado por docentes, pessoal técnico administrativo, colegiado e chefia.

O Departamento é a unidade acadêmica básica da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal e compreenderá disciplinas afins. O Colegiado do Departamento é o órgão consultivo e deliberativo do Departamento, cuja composição e funcionamento serão estabelecidos em regimento próprio. As decisões do Colegiado do Departamento serão sempre tomadas pela maioria dos membros presentes e o presidente terá apenas o voto de qualidade. Cabe ao departamento o planejamento, distribuição e execução das tarefas que lhe são peculiares em todos os níveis e para todos os fins de ensino, pesquisa e extensão, na forma de Estatuto e do Regimento Geral.

A Chefia do Departamento é o órgão executivo do Departamento e deve ser ocupada por docente efetivo já aprovado no Estágio Probatório. O Chefe de Departamento é designado pelo Reitor, mediante indicação do Diretor do Centro de Ciências, escolhido de lista tríplice organizada pelo Colegiado do Departamento, com mandato válido por quatro anos, podendo haver recondução.

Os chefes de departamento entrevistados descreveram atividades que desenvolvem no seu dia, sendo elas atividades burocráticas, de gestão de pessoas, de gestão de estrutura física, de gestão orçamentária e patrimonial, atividades que envolvem o ensino e atividades diversas que aparecem sem serem previstas. Dentre as atividades comuns, chamadas pela maioria como atividades burocráticas, destaca-se responder e-mails, verificar processos no Sistema Eletrônico de Informação – SEI, aprovar compras de material de consumo e permanente e reuniões dentro do departamento e também com outros órgãos na Universidade, “a gente fica ali no SEI, sempre aprovando solicitações de projetos de pesquisa, projeto de extensão, solicitação de serviço” (CD08). A gestão de pessoas inclui controle de frequência, marcação de férias, licenças, resolução de conflitos, tanto de docentes quanto de técnicos administrativos, autorização de treinamento e organizar concurso de professores. Essas atividades vão de encontro com o Regimento Geral da universidade, nos art. 39 onde “A Chefia do Departamento é o órgão executivo do Departamento, cabendo-lhe administrar as suas atividades”, tanto administrativas quanto didáticas.

A gestão de estrutura física está relacionada à gestão do espaço físico do departamento, incluindo jardinagem, manutenção de prédio, obras e serviços nos prédios e outras dependências. Já a gestão orçamentária e patrimonial está voltada para gestão de orçamento da união e de convênios, compra de materiais permanente e de consumo, manutenção de bens e gestão geral do patrimônio público. Já as atividades relacionadas a ensino estão ementa de disciplinas, distribuição de disciplinas e formulação dos horários e equalização dos encargos didáticos, “Com relação ao ensino, bom, a gente tem a organização da distribuição dos recursos, professores que vão lecionar disciplinas, quantos professores, quais disciplinas que serão ofertadas, essa é uma atividade que é de responsabilidade do chefe coordenar a equipe” (CD09). Tem-se ainda as atividades ligadas ao colegiado, uma vez que o chefe dirige a reunião ele precisa organizar a pauta da reunião, conduzi-la e depois conferir a ata.

Cabe ao chefe de departamento ser a ponte entre as instâncias superiores e o departamento, levando as demandas internas dos docentes e técnicos administrativos e

repassando a eles as decisões tomadas e zelar para que as decisões superiores e regras sejam cumpridas a nível do departamento.

Acho que o principal norteador seria zelar pelo cumprimento das normas, das regras da universidade, acompanhar as decisões dos conselhos superiores, trazer para a instância do departamento, fazer essa mediação com a chefia da diretoria de centro. Então seria um eu considero que a chefia do departamento é o interlocutor muito importante para, de fato tomar conhecimento das regras, resoluções, das decisões da própria administração superior e dos seus conselhos superiores (CD20).

De modo geral cabe ao chefe toda organização para que o departamento funcione em todas as áreas, desenvolvendo atividades que de alguma forma tem ligação com sua atividade principal que é o ensino e atividades que muitas vezes são novas, que dependem de um tempo maior para conhecimento e que muitas vezes é preciso de ajuda para exercê-las, como, por exemplo, questões de estrutura física e gestão orçamentária. Além disso, várias atividades e problemas que não fazem parte do dia a dia aparecem e o chefe precisa encontrar uma solução, “Cada dia tem uma novidade ou um fogo para eu apagar” (CD12).

É importante destacar as diferenças existentes entre os departamentos, o que geram demandas diferentes dos chefes. Dentre essas diferenças podemos citar o tamanho do departamento, tanto em relação ao espaço físico quanto ao número de professores, de técnicos-administrativos e até mesmo de alunos. Alguns departamentos possuem apenas um prédio ou ainda ocupam apenas um andar no prédio, por outro lado existem departamentos com uma estrutura física mais complexas, sendo responsável por administrar diversos espaços externos ao departamento, como acontece com alguns laboratórios, unidades de ensino, pesquisa e extensão, áreas ou setores destinados às aulas práticas e outras atividades dos departamentos.

Somada a essa diferença do tamanho físico tem-se a diferença do número de servidores, desde a quantidade de docentes, havendo departamento com apenas 08 professores em contrapartida existe outro com 71 docentes, essa diferença também pode ser estendida aos técnicos-administrativos, gerando um trabalho maior na questão de recursos humanos para alguns chefes de departamento por possuir uma quantidade maior de servidores subordinados a ele. Se por um lado aumenta a dificuldade em gerir um número maior de pessoas para alguns departamentos, por outro acumula-se funções quando o departamento possui um número reduzido de servidores para cumprir todas as funções necessárias.

Outra diferença relevante entre os departamentos está relacionada aos recursos financeiros. A distribuição dos recursos diretos da união obedece a critérios que fazem com que os departamentos recebam recursos diferenciados. Além disso, existem os recursos extraorçamentários captados pelos próprios departamentos, onde alguns departamentos possuem maior capacidade de captação do que outros, seja pelo número de pesquisadores que possui ou mesmo pela área de atuação do departamento, já que algumas áreas possuem maior facilidade em atrair convênios do que outras, por exemplo.

Ao assumir o cargo de chefe de departamento o docente assume diversas atribuições e atividades novas, o que demanda deles muito tempo para entender como funcionam as rotinas e até mesmo entender o que de fato são atribuições dos chefes e como resolver os problemas que aparecem no dia-a-dia. Poucos chefes passaram por algum tipo de treinamento e quando houve foram treinamentos pontuais, voltado para a utilização de sistemas e não para a gestão. Dos 26 entrevistados apenas sete citaram que participaram de treinamento oferecido pela universidade, alguns para utilizar o Sistema Eletrônico de Informação – SEI, e outros que envolviam a Pró-reitora de Gestão de Pessoas - PGP e a Pró-reitora de Planejamento e Orçamento – PPO, voltado para o uso dos sistemas eletrônicos e procedimentos dessas pró-reitoras.

Ao verificar os documentos da instituição identificamos que o treinamento mencionado que envolvendo as pró-reitoras foi um evento realizado pela PGP chamado de “Orientações para

Gestores da universidade, que ocorreu no período de 18 a 22 de novembro de 2019, voltado para os ocupantes de cargo de direção e função Gratificada com o objetivo de promover a disseminação do conhecimento, o compartilhamento de boas práticas e a adoção do princípio da melhoria contínua para a execução dos processos de trabalho. Esse evento contou com a participação da PGP, PPO e PRE que abordaram diversos temas que podem ser encontrados no anexo II.

Os professores que participaram desses treinamentos compartilharam que mesmo sendo apenas com foco em uso de sistema eletrônico foi de muita importância, pois várias atividades desempenhadas por eles utilizam os sistemas informatizados da universidade, “eu tenho até um caderninho assim, deve estar por aqui, na minha mesa, que foi fundamental.”(CD20). Outros professores descreveram que não tiveram treinamento, mas contaram com a ajuda do chefe anterior e do chefe de expediente, que lhes repassaram as experiências deles e ainda houve outro que citou como treinamento o período em que substituiu outro chefe anteriormente.

Tudo o que eu sei aqui, que eu aprendi até o momento foi com o chefe de expediente aqui (CD09).

Se é que é um treinamento, eu assumi, por exemplo, as férias da colega que me precedeu, eu tomei contato com essas questões muitas vezes já nesses momentos, isso não é exatamente um treinamento formal, mas você compartilha ali, passa a visualizar algumas questões já (CD18). E o treinamento que eu recebi da primeira vez, foi muito fazendo perguntas para o chefe anterior (CD19).

Nesse sentido os entrevistados sentem a necessidade de treinamento para a função, já que a função administrativa para a grande maioria nunca esteve presente durante sua formação que é voltada para o ensino, pesquisa e extensão. O novo chefe se vê então frente a um grande desafio de gerir um departamento, onde tudo é novo, tendo ainda que manter suas atividades de docência. Um ponto que é preciso destacar é a conciliação das atividades de ensino, pesquisa e extensão com as funções administrativas. A falta de tempo para todas as atividades é apontada pelos entrevistados, sendo essa conciliação, considerada difícil, desafiadora e até mesmo impossível

O aumento da carga de trabalho, estendendo-a muitas vezes para o fim de semana é a principal alternativa para conciliar as atividades de gestão com as atividades de docência. Dentre as atividades as que são mais afetadas são as de pesquisa e extensão, uma vez que as atividades de ensino e de chefia não podem esperar “A parte de sala de aula e a parte administrativa são coisas que eu tenho que tá ali em dia. Agora a parte de pesquisa e extensão quando sobra tempo” (CD03) e dar aula além de necessário e prazeroso, principalmente porque os professores consideram sua atividade principal “Eu gosto de lecionar, eu gosto de estar presentes” (CD14). Alguns chefes citaram que os alunos orientados muitas vezes acabam ficando prejudicados “um aluno que é orientado meu, ele sai em desvantagem de um aluno que é orientado de outro professor, porque nem sempre ele vai ter o acesso a mim fácil” (CD11) e “eu estou sentindo uma maior dificuldade realmente na pesquisa, questão de acompanhamento dos alunos, tempo pra poder dar um pouco mais de atenção para os alunos, isso realmente é complicado” (CD04). Por fim, a maioria conta com os chefes de expediente para conseguirem concluir muitas atividades administrativas. Mesmo reduzindo a carga horária para o limite permitido, que é de oito horas aulas semanais, o tempo ainda é curto para conciliar todas as atividades.

4.2. A representatividade do chefe de departamento na Universidade

De acordo com o regimento geral da Universidade, o chefe de departamento é designado pelo reitor, mediante indicação do diretor do centro de ciências, escolhido de lista tríplice organizada pelo colegiado do departamento. Via de regra o chefe de departamento deve ser

escolhido entre os docentes efetivos já aprovados no estágio probatório. Dentre os entrevistados, em sua maioria, a eleição teve candidato único, sendo o chefe eleito por aclamação. Dos 26 entrevistados apenas 04 manifestaram livre interesse em ser chefe, 04 tiveram o nome indicado pelo colegiado no momento da eleição e aceitaram, 04 se manifestaram por um acordo interno de revezamento dentro do departamento, aceitando o cargo porque chegou a sua vez e os demais receberam alguma forma convite, tanto do chefe anterior, quanto dos demais colegas e até mesmo dos técnicos administrativos.

eu não me candidatei para a função, **mas ninguém quis se candidatar**, aí foi aquela **votação no escuro** em que eles escolheram, e aí me perguntaram se eu toparia e aí a gente se sente um pouco, é, meio que na obrigação de poder colaborar (CD01).

então eu fiquei observando que **ninguém** no departamento se manifestava querendo assumir a chefia, considerando ser uma dificuldade muito grande, então eu me manifestei, assim, não conversei com ninguém, na reunião de indicação o diretor do centro perguntou se alguém tinha interesse em assumir a chefia e eu **me manifestei**, eu falei, eu gostaria de assumir (CD05).

o que me levou a chegar à chefia foi o **convite** de algumas pessoas (CD08).

“eu não queria mais esse tipo de coisa na minha vida não, mas foi uma questão aqui de um **arranjo departamental** (CD11).

ser chefe foi um **convite** dos meus colegas do departamento (CD16).

o que me levou a chefia foi um **acordo tácito** que existe dentro do departamento no qual os colegas todos se comprometem a pegar, assumir a chefia do departamento dentro de uma determinada ordem (CD18).

a gente trabalha por **rodízio** mesmo nas atividades administrativas (CD20).

me procuraram, um grupo de professores e falaram olha você tem boa flexibilidade, você consegue lidar com muita gente, com os técnicos de laboratório também e tal, então é sua vez, então eu assumi a chefia (CD24).

Ao analisar o processo que levou o professor a se tornar chefe verificou-se que na maioria das vezes não existe concorrência, uma vez que os docentes dispostos a assumir o cargo de chefe, a maioria nunca teve interesse em ocupar o cargo por considerar um cargo que demanda muito e com atividades muito distintas das de professor “são raras as pessoas que querem ser chefe porque são muitas atribuições e acaba que não tem como a gente abrir mão da parte de docência, de pesquisa, de extensão, então a gente só vai acumulando funções” (CD03); “nunca desejei ser chefe” (CD16); “nunca foi um desejo meu assumir a chefia” (CD26). Os atuais chefes consideram um cargo muito desafiador e com muita responsabilidade e independente da forma como o chefe entrou no cargo é unânime que a maior motivação é a vontade de contribuir para a instituição, havendo um reconhecimento que cada professor precisa dar sua contribuição.

Mesmo assumindo o mandato após a eleição ou mesmo por aclamação o chefe reconhece que o cargo de chefe de departamento é um cargo apenas representativo, onde o poder do chefe é limitado e a maioria das decisões são tomadas de forma colegiada e o chefe assume o papel de interlocutor dessas decisões perante aos órgãos superiores da universidade. Existe um entendimento que o professor não é um chefe, ele está ocupando um cargo por um período momentâneo, devendo representar as decisões de seus pares tomadas através do colegiado. Cabe ao chefe buscar informações, mobilizar as pessoas, possui um papel político e possui atribuições normativas. “eu eventualmente estou ocupando um cargo de gestão, eu tenho atribuições que são normativamente designadas a mim” (CD07).

O professor quando eleito para ocupar o cargo de chefe de departamento assume o papel de representar seus pares, assumindo assim uma representatividade ativa, que é descrita por Mosher (2003) como a burocracia que busca atender os interesses do seu grupo social, onde o representante pressiona pelos interesses daqueles que supostamente representam, no caso do chefe de departamento, atender os interesses dos outros professores e do seu departamento.

Considerando a representação burocrática passiva, ou seja, a burocracia representada demograficamente nas mesmas proporções que os grupos sociais estão na sociedade. Nessa pesquisa não pode ser feito esse levantamento devido não se ter dados que se possam confrontar essa representatividade em comparação a todos os extratos presentes na universidade. Porém vale destacar algumas falas que levantaram a questão de gênero e idade, em especial de mulheres, que em algumas situações sentiram tratamentos diferenciados por ser mulher, o mesmo aconteceu em relação a chefes a idade, para chefes considerados mais novos “mas às vezes eu sinto que em função de ser mulher, hoje eu sou ouvida, no início, as vezes, as pessoas me atropelavam um pouco na reunião” (CD07); “mas eu percebo muito claramente, também, é um desafio em ser chefe por ser mulher” (CD20) “O fato de ser uma pessoa mais nova que a maioria dos chefes que já assumiram em algum momento, então existe o paradigma de que talvez você não vai gerir tão bem quanto uma pessoa mais velha geriria o departamento” (CD15).

De acordo com dados da Pró-reitora de Gestão de Pessoas, a Universidade pesquisada conta com 2660 servidores ativos, destes 1627 são técnicos administrativos e 1033 são docentes. Dos docentes, 952 atuam como professor do magistério superior, 32 são do ensino básico, técnico e tecnológico, 38 do magistério superior – substituto, 3 do ensino básico, técnico e tecnológico – substituto e apenas um professor do magistério superior visitante.

Como o chefe de departamento precisa ser um professor de magistério superior que já tenha passado pelo estágio probatório, sendo assim utilizamos como população docente os 952 professores do magistério superior. Desses 572 são do sexo masculino e 380 do sexo feminino, demonstrando uma presença masculina maior entre os docentes da universidade, sendo 60% dos professores homens e 40% mulheres. Das 38 chefias de departamento são 14 mulheres e 24 homens no cargo, o que corresponde a 37% do sexo feminino e 63% do sexo masculino, o que mostra que as chefias possuem representação passiva em relação aos docentes da universidade. Através da Figura 2 pode-se verificar essa comparação, onde os chefes de departamento possuem uma proporção de gênero muito próxima a proporção dos servidores em geral e também da proporção dos docentes, onde em todos existe uma presença predominante masculina.

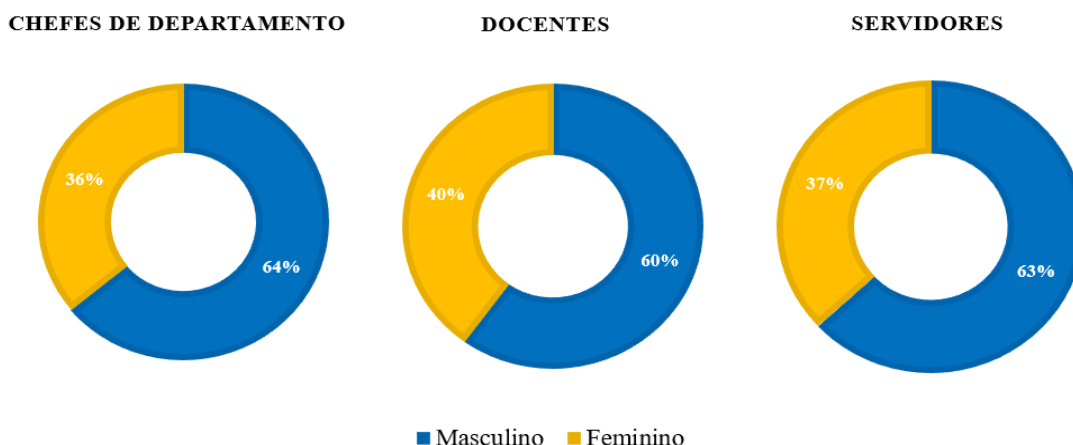


Figura 2: Comparação de gênero entre chefes e docentes

Fonte: Dados da pesquisa

Existe representação demograficamente, ou seja, representação passiva, de gênero dos chefes de departamento em relação a população de servidores da universidade, incluindo docentes e técnicos administrativos. Não foi possível fazer esse levantamento em relação a toda a população universitária, por exemplo com alunos, por falta de dados. A idade pode ser

considerada outra forma de representatividade burocrática passiva, o Figura 3 demonstra a distribuição dos professores do magistério superior por gênero e idade através da pirâmide etária.

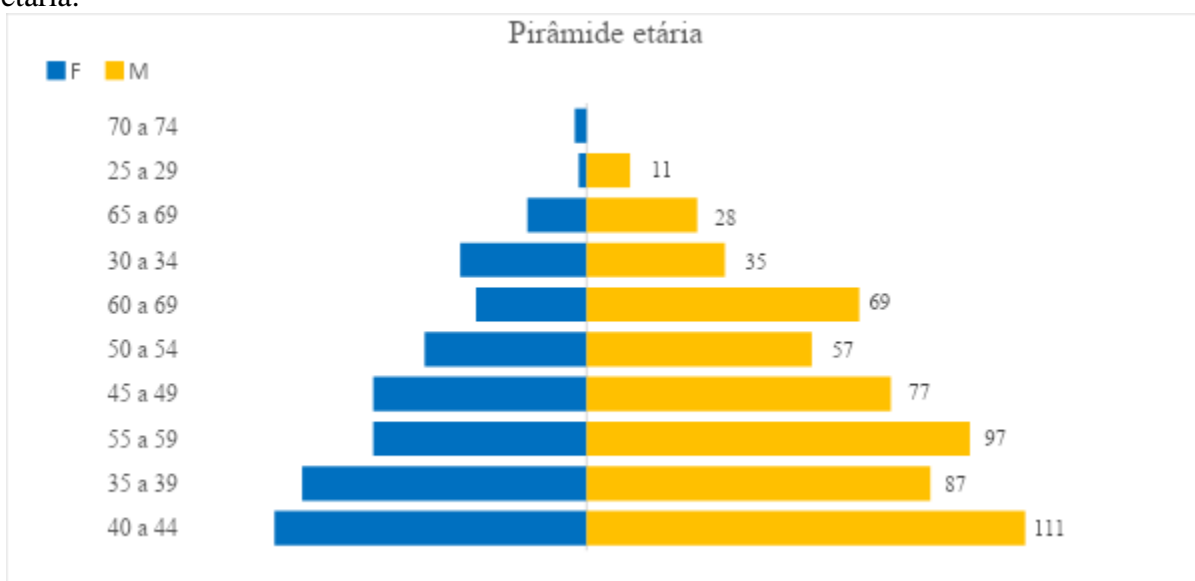


Figura 3: Distribuição de Faixa etária dos docentes por gênero

Fonte: Dados da pesquisa

A faixa etária predominante dos docentes é de 40 a 44 anos (20%), seguido de 35 a 39 anos (17%), 55 a 59 anos (16%) e 45 a 49 anos (14%), aproximadamente 59% dos docentes estão na faixa etária de até 50 anos. Para comparar com os chefes de departamento conseguimos apenas fazer a representatividade considerando os entrevistados já que a idade individual dos professores não é divulgada pela instituição. Dos 26 entrevistados, foram 13 chefes são do sexo feminino e 13 chefes do sexo masculino, aproximadamente 65% dos chefes de departamento estão na faixa etária, indo na mesma direção da distribuição dos docentes. No Figura 4 é possível visualizar a distribuição etária dos chefes de departamento entrevistados e dos docentes do magistério superior.

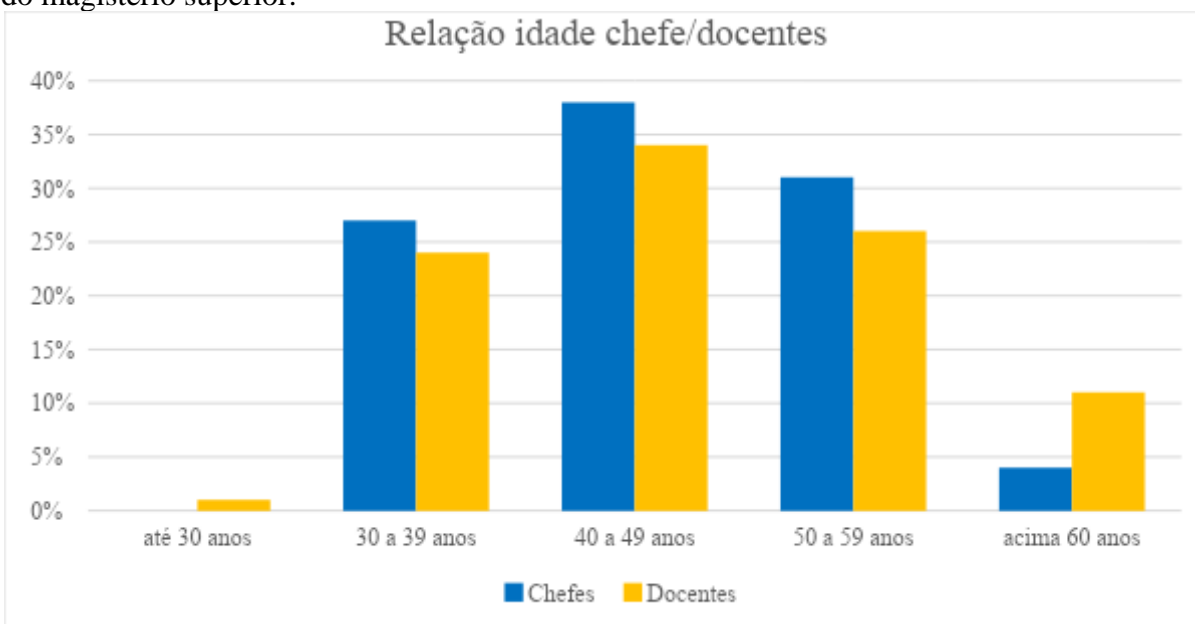


Figura 4: Comparação de idade entre chefes de departamento e docentes

Fonte: Dados da pesquisa

Considerando a faixa etária dos chefes entrevistados com as dos docentes ativos é possível afirmar que existe uma representação passiva, uma vez que sua composição burocrática se aproxima das mesmas proporções em que os grupos sociais estão distribuídos na sociedade (COSTA; ALVES; GOMES, 2019). Pelo ponto de vista da teoria da representatividade burocrática conseguimos encontrar uma representatividade ativa, onde a burocracia busca atender os interesses do grupo social ao qual pertence, na figura do chefe de departamento representar os interesses dos seus pares e a representatividade passiva, ao se considerar gênero e idade, uma vez que os chefes de departamento representam demograficamente os grupos presentes na universidade. Já a representatividade simbólica é uma dimensão nova que aborda a melhora que a representação passiva gera na percepção de legitimidade, melhora resultados burocráticos e aumenta a colaboração (HEADLEY; WRIGHT II; MEIER, 2021; RICCUCCI; RYZIN, 2017). Por ser um termo recente não abordamos a análise dessa dimensão por não termos dados suficientes para identificar a existência da representatividade burocrática e nem os impactos causados pela representatividade passiva.

A representatividade proporciona legitimidade para o representante tomar as decisões pelos seus representados. O burocrata híbrido, chefe de departamento é legitimado pelo voto de seus pares para tomar decisões por eles, porém como continua sendo burocrata de nível de rua no papel de professor que ele não deixa de exercer quando assume o cargo ele precisa construir uma legitimidade cotidiana junto aos demais docentes. Selden (1977) destaca que um dos benefícios da representação ativa e passiva é proporcionar maior legitimidade às instituições burocráticas. A universidade possui uma administração colegiada, assim como os departamentos. O chefe de departamento possui autonomia para algumas decisões e outras competem ao próprio colegiado, mas de forma prática vários chefes preferem levar decisões que poderiam tomar para que sejam tomadas de forma coletiva no colegiado como forma de legitimar essas decisões.

Os entrevistados apontaram algumas formas de legitimação como chefe de departamento levando em consideração que continuam na mesma posição que seus pares. Diversas foram as formas que os chefes utilizam como forma de construir a legitimidade cotidiana com seus pares, considerando que estão acima deles como chefe e tomando decisões por eles ao mesmo tempo que são colegas de docência. Para muitos o cargo de chefe é apenas um cargo burocrático para cumprir determinados papéis de forma momentânea e por isso preferem ser tratado como colega do que chefe e assim agem com seus pares, considerando que todos possuem a mesma posição como mencionado pelo entrevistado CD04 “eu não estou acima deles como pessoa, a gente tem uma hierarquia que é de cargo, de função (...) Eu procuro sempre conversar de igual pra igual, como tem que ser mesmo, com todos”.

A forma de legitimação mais apontada pelos docentes entrevistados foi a tomada de decisão através do colegiado, por outro lado, existem os chefes que entendem como legitimação o cumprimento das normas, regras e legislação que chamamos aqui de institucionalização. Foram apontadas ainda a legitimação pelo voto dos seus pares, igualdade de tratamento, o diálogo, tanto ouvir as opiniões dos colegas quanto falar e justificar as situações e a decisão compartilhada, que muitas vezes se mistura com a decisão do colegiado.

A forma de legitimação mais apontada pelos docentes entrevistados foi a tomada de decisão através do colegiado, por outro lado, existem os chefes que entendem como legitimação o cumprimento das normas, regras e legislação que chamamos aqui de institucionalização. Foram apontadas ainda a legitimação pelo voto dos seus pares, igualdade de tratamento, o diálogo, tanto ouvir as opiniões dos colegas quanto falar e justificar as situações e a decisão compartilhada, que muitas vezes se mistura com a decisão do colegiado.

As categorias foram criadas como forma de traduzir a forma como os chefes de departamento constroem a legitimidade com seus pares sendo representante deles. Fica evidente

que os chefes reconhecem que estão apenas representando seus pares e que enxergam o colegiado como forma mais segura para tomar decisões, uma vez que todos os docentes do departamento possuem direito de participar. A construção da legitimidade apresenta diferentes entendimentos pelos entrevistados, mas todos com o foco no processo de tomada de decisão e ações realizadas pelo chefe de departamento.

5 CONCLUSÃO

A gestão universitária, realizada por departamentos acadêmicos, através do professor chefe de departamento, um burocrata de nível de rua, que se torna um burocrata híbrido ao assumir um cargo de gestão sem abrir mão de suas atividades de docência foi o tema deste artigo. Ao assumir esses dois papéis simultaneamente, esses burocratas precisam legitimar sua atuação, uma vez que foram eleitos por seus pares como seus representantes, então para compreender como acontece essa legitimação essa pesquisa buscou descrever a forma de representação assumida pelos Chefes de Departamentos de uma Universidade Federal.

Dentre os achados da pesquisa é preciso levar em consideração que dentro da Universidade existem realidades diferentes entre os departamentos que vão influenciar no desempenho dos chefes de departamento e nas atividades exercidas. As principais diferenças são de tamanho físico e também tamanho de pessoal, existindo departamento diferentes ocupando o mesmo prédio enquanto departamentos com mais de um prédio e setores geograficamente separados, o que reflete também no quadro de pessoal com departamento com menos de 10 docentes e departamento com mais de 70 docentes, essa diferença também ocorre com servidores técnicos administrativos.

Os chefes de departamento são eleitos por seus pares e assumem o papel de representá-los perante as instâncias superiores da universidade. Dentre as representatividades dos chefes de departamento encontramos a representatividade passiva e ativa. A representatividade passiva em relação a gênero e idade, onde os chefes de departamento representam demograficamente os grupos presentes na universidade, onde sua distribuição é proporcional aos demais docentes da instituição e a representação ativa ao atender os interesses do grupo social ao qual pertence, onde o chefe de departamento representa os interesses dos seus pares.

A representatividade proporciona legitimidade para o representante tomar as decisões pelos seus representados e o chefe de departamento é legitimado pelo voto de seus pares para tomar decisões por eles, porém como continua sendo burocrata de nível de rua no papel de professor que ele não deixa de exercer quando assume o cargo ele precisa construir uma legitimidade cotidiana junto aos demais docentes. A forma de legitimação que mais se destaca entre os chefes é a tomada de decisão através do colegiado e também pela institucionalização, ou seja, os chefes que entendem como legitimação o cumprimento das normas, regras e legislação.

Conclui-se que os burocratas híbridos, chefes de departamento, representam seus pares tanto de forma ativa quanto passiva e legitimam sua atuação na gestão universitária através da tomada de decisão compartilhada via departamento e no cumprimento da legislação e das regras institucionais. Eles são representantes dos seus pares, e apresentam características da burocracia de nível de rua também no seu papel de gestor.

Essa pesquisa contribuiu para os estudos sobre gestão universitária, tendo como foco a representatividade do burocrata híbrido, o docente, um burocrata de nível de rua que assume um cargo de gestão, ou seja, torna-se um burocrata médio sem deixar de lado suas funções da burocracia de nível de rua. Esse estudo buscou olhar para o departamento universitário, que se encontra na base da pirâmide e que executam as decisões tomadas em âmbitos superiores. A pesquisa ainda pode contribuir para que a Universidade pesquisada, assim como outras

Universidades possam conhecer melhor as percepções dos seus gestores de nível de rua e aprimorar sua gestão interna.

REFERÊNCIAS

ANDREWS, R.; ASHWORTH, R.; MEIER, K. J. Representative bureaucracy and fire service performance. **International Public Management Journal**, v. 17, n. 1, 1-24, 2014.

BALDRIDGE, J. V. **Power and conflict in the university**: research in the sociology of complex organizations. New York: Willey, 1971.

BARBOSA, M. A. C.; MENDONÇA, J. R. C. O professor-gestor e as políticas institucionais para formação de professores de ensino superior para a gestão universitária. **Revista Economia e Gestão**. Belo Horizonte, v.16, n. 42, 61-88, 2016.

BARBOSA, M. A. C.; CASSUNDE, F. R. S. A.; MENDONÇA, J. R. C. A Interação entre o Papel de Professor-Gestor e Competências Gerenciais: Percepções dos Professores de Uma Universidade Federal. **Revista Organizações em Contexto (online)**, v. 12, 287-325, 2016.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BISPO JÚNIOR, J. P.; GERSCHMAN, S. Legitimidade da representação em instâncias de participação social: o caso do Conselho Estadual de Saúde da Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 31, 183-193, 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. Brasília, DF: 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19192.htm>. Acesso em: 15 jun. 2024.

CAMPOS, D. C. S. **Competências gerenciais dos pró-reitores em uma instituição de ensino superior: um estudo de caso na Universidade Federal de Viçosa**. Dissertação (Mestrado em Administração). Minas Gerais: Universidade Federal de Viçosa, 2007.

CASTRO, D.; TOMÀS, M. Development of Manager-Academics at Institutions of Higher Education in Catalonia. **Higher Education Quarterly**, London, v. 65, n. 3, p. 290–307, 2011

COSTA, M. M.; ALVES, M. A.; GOMES, M. V. P. **Proposições Sobre Burocracia Representativa no Brasil**. Anais do VIII Encontro Nacional de Administração Pública e Governo. **Anais...**In: ENAPG. Fortaleza: Anpad, 2019.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

ÉSTHER, A. B. **A construção da identidade gerencial dos gestores de alta administração de universidades federais em Minas Gerais**. 2007. 276f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2007.

ESTRADA, S. J. R. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública**: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria. 2000. 219f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

FERREIRA, D. D.; LOTTA, G. S. **Burocratas**: atores entre as fronteiras do Estado e da sociedade. Trabalho apresentado no 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Caxambu, MG, 2016.

FONTANELLA, B. J. B. et al. Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 388-394, 2011.

HEADLEY, A. M.; WRIGHT II, J. E.; MEIER, K. J. Bureaucracy, Democracy, and Race: The Limits of Symbolic Representation. **Public Administration Review**, 1-11, 2021

LIM, H. Representative Bureaucracy: Rethinking Substantive Effects and Active Representation. **Public Administration Review**, v. 66, n. 2, 193-204, 2006.

MANZINI, E. J. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: Seminário Internacional de Pesquisa e Estudos Qualitativos. **Anais...Bauru: SIPEQ**, 2004

MOSHER, F.C. Democracy and the public service, In: DOLAN, J; ROSENBLOOM, D. H. (eds.). **Representative Bureaucracy**. Classical readings. London and New York: Routledge, 2003

REIS, C. Z. T. **Estágios da institucionalização do modelo de alocação de recursos orçamentários das universidades federais brasileiras**. 2011. 175f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Departamento de Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011.

RICCUCCI, N. M.; VAN RYZIN, G. G. Representative bureaucracy: A lever to enhance social equity, coproduction and democracy. **Public Administration Review**, v. 77, n. 1, 21–30, 2017.

RICCUCCI, N. M., VAN RYZIN, G. G., & LAVENA, C. F. Representative bureaucracy in policing: Does it increase perceived legitimacy? **Journal of Public Administration and Theory**, v. 24, n. 3, 537–551. 2014.

SANTOS, B. S., AVRITZER, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: Santos BS, organizador. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, p. 39-82, 2005.

SANTOS, L. D.; BRONNEMANN, M. R. Desafios da gestão em instituições de ensino superior: um estudo de caso a partir da percepção de diretores de centro de uma IES pública do sul do Brasil. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 6, n. 1, p. 01–21, 2013.

SELDEN, S. C. **The Promise of a Representative Bureaucracy: Diversity and Responsiveness in a Government Agency.** Armonk, NY: M.E. Sharpe. 1997.

SILVA, F. M. V.; CUNHA, C. J. C. A. A transição de contribuidor individual para líder: a experiência vivida pelo professor universitário. **Revista GUAL**, v. 5, n. 1, 145-171, 2012.

SOWA, J. E.; SELDEN, S. C. Administrative discretion and active representation: An expansion of the theory of representative bureaucracy. **Public Administration Review** v. 63, n 6, 2003.

STAKE, R. E. **The art of case study research.** Thousand Oaks, CA.: Sage, 1995.

THIELEMANN, G. S.; STEWART, J. JR. A Demand Side Perspective on the Importance of Representative Bureaucracy. **Public Administration Review**, v. 56, 168-73, 1996

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.