

Gabriela Costa de Oliveira

**GESTÃO DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE
EXCELÊNCIA ACADÊMICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Administração.

Área de concentração: Organizações, Sociedade e Desenvolvimento.

Linha de Pesquisa: Gestão Universitária.

Orientadora: Profa. Dra. Cibele Barsalini Martins

Florianópolis
2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Oliveira, Gabriela Costa de
Gestão de programas de pós-graduação de excelência
acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina
/ Gabriela Costa de Oliveira ; orientador, Cibele
Barsalini Martins, 2019.
178 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de
Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Administração. 2. Gestão de programas de pós
graduação. 3. Administração Pública. 4. Administração
universitária. 5. Sistema de Avaliação da CAPES. I.
Martins, Cibele Barsalini . II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação
em Administração. III. Título.

Gabriela Costa de Oliveira

**GESTÃO DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE
EXCELÊNCIA ACADÊMICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de
“Mestre” e aprovada em sua forma final pelo Programa de
Pós-Graduação em Administração

Florianópolis, 1º de abril de 2019

Profa. Dra. Cibele Barsalini Martins
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora

Profa. Dra. Cibele Barsalini Martins
Orientadora

Prof. Dr. Irineu Manoel de Souza
Examinador Interno
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Taisa Dias
Examinadora Externa
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Este trabalho é dedicado à minha
companheira, Doriellen Rozo, em
agradecimento, pelo amor, carinho,
paciência e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

O caminho para se chegar à conclusão de um curso de mestrado é, em grande parte, solitário. Mas durante a caminhada pude contar com a solidariedade e o apoio de algumas pessoas, às quais faço os agradecimentos abaixo.

Aos professores entrevistados, por aceitarem fazer parte desta pesquisa. Agradeço pela significativa contribuição.

À minha orientadora, professora Cibele Barsalini Martins, pela confiança e por estar sempre disponível durante essa trajetória. Obrigada pela oportunidade!

Ao professor e amigo Irineu Manoel de Souza por ter me incentivado a submeter o projeto que escrevi ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da UFSC, quando eu submeteria somente a outro programa, no qual não passei na primeira chamada. Ele dizia “tenta os dois”. O Irineu é uma das pessoas mais solidárias que eu conheço na UFSC.

À professora Taisa Dias, que me honrou muito ao participar da minha banca de qualificação, fazendo contribuições importantíssimas para a melhoria deste trabalho. Agradeço imensamente por ter me acolhido e incentivado em momentos de dúvida e sofrimento por não conseguir avançar, dizendo “pensa pra frente, sempre pra frente”. Esse incentivo foi fundamental para que eu tivesse clareza do que estava fazendo e coragem para seguir. Conte comigo sempre que precisar!

À equipe competente da secretaria do PPGA, em especial, aos servidores técnico-administrativos em educação Rodrigo Otávio Botelho, Robson Vander Canarin da Rocha, Orlando Ferreira da Cunha Neto e Simone Diefenbach Borges.

Ao professor Renê Birochi, com quem aprendi muito na disciplina que ministrou. Uma pessoa extremamente inspiradora, solidária e comprometida com a docência.

Às colegas e amigas que fiz no mestrado, pela parceria em muitos momentos de alegria e de angústia: Thayse Kiatkoski Neves, que foi muito solidária e companheira; Viviane Pinto Carneiro, uma querida, companheira, solidária e amável; Aline Weber, se eu passei em estatística, devo isso mais a você do que a mim; Fernanda Silva (Tenório) Teodoro; Jamile Fantin; e Luísa Karam de Mattos.

À amiga de todas as horas, especialmente nos momentos de angústia e “sofrência”, Maria Gabriela Gheller, por todo companheirismo, incentivo e carinho.

Aos colegas da Pró-Reitoria de Pesquisa, por todo apoio para que eu realizasse esta dissertação. Ao meu chefe, professor Sebastião Roberto Soares, e ao professor Armando Albertazzi, pela concessão do afastamento parcial, que foi fundamental para que eu pudesse fazer as disciplinas com mais tranquilidade, e pelo incentivo à minha participação em congressos.

À Camila Pagani, por ter me incentivado a apresentar o primeiro trabalho em congresso e pelo empréstimo de diversos livros para realização deste estudo.

À Mara Beatriz da Silva Oliveira, amiga e uma colega muito parceira e especial, por ter “segurado as pontas” sempre que precisei me ausentar.

À Luísa Biava, minha companheira desde o início desse processo. Com você, tentei o mestrado pela primeira vez, fui ao primeiro congresso internacional e publiquei meu primeiro artigo científico.

Às colegas de profissão e amigas Fernanda Geremias Leal, Luci Mari Aparecida Rodrigues e Kátia Denise Moreira, pelos conselhos e por toda ajuda dispensada a mim.

À minha companheira de vida, Doriellen Rozo, por todo amor, compreensão e apoio para a realização deste trabalho. Obrigada pelo carinho, pelos momentos de alegria e alívio e por sempre acreditar em mim.

À Terumi Miyahara, com quem tenho aprendido a degustar a vida, a simplificar as coisas e a enfrentar meus medos e dramas, me tornando cada vez mais forte e espontânea.

Aos meus pais, Evanete e Neltair, pela vida, pelo amor de vocês, pela dedicação e por me incentivarem sempre a estudar e a ser uma aluna dedicada.

À minha madrinha, Viviene, à minha madrasta Malba e aos meus irmãos, André e Isabelle, por todo amor e carinho de vocês.

À minha filha canina, Kate Lúcia, minha amada companheirinha de estudos.

RESUMO

Esta dissertação resulta de um estudo sobre a gestão de programas de pós-graduação de excelência acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Buscou-se analisar os elementos dos movimentos que descrevem a história da administração pública presentes na gestão desses programas da UFSC que obtiveram o conceito máximo na última avaliação quadrienal da CAPES. Além disso, teve-se como propósito nesta pesquisa a identificação das boas práticas da gestão desses programas. A pesquisa foi realizada por meio de um estudo multicaso, de abordagem qualitativa, descritivo quanto aos objetivos e de natureza aplicada. A coleta de dados compreendeu o período de 2013 a 2016, coincidindo com a última avaliação quadrienal realizada pela CAPES. Utilizou-se a análise de conteúdo como procedimento analítico dos dados coletados por meio de pesquisas documentais e entrevistas semiestruturadas. As análises foram subsidiadas essencialmente por aportes teóricos sobre os indicadores de excelência acadêmica preconizados pelo Sistema de Avaliação da CAPES e os diferentes movimentos que descrevem a história da administração pública. Os resultados permitiram identificar que há uma atuação significativa dos programas analisados no sentido de atender às demandas inerentes à internacionalização da avaliação da CAPES. Além disso, os programas contribuem expressivamente na nucleação de programas de pós-graduação menos consolidados. Foram identificadas ainda boas práticas na gestão dos programas que poderão auxiliar coordenadores de programas que estejam em fase de consolidação com vistas à melhoria de seus procedimentos e desempenhos. Por fim, verificou-se a predominância de elementos da abordagem gerencialista na gestão dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica analisados, uma vez que possuem orientação a resultados, sendo avaliados periodicamente por meio de indicadores de desempenho. Ademais, constatou-se a presença de mecanismos do movimento burocrático e elementos de caráter democratizante.

Palavras-chave: Excelência Acadêmica. Sistema de Avaliação da CAPES. Administração Pública Brasileira. Administração Universitária.

ABSTRACT

This dissertation results from a study about the postgraduate programs management of Academic Excellence of the Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). We had focused on analysing the elements of the movements that describe the history of the public administration present in the management of these UFSC programs that obtained the maximum concept in the last CAPES four-year evaluation. In addition, the purpose of this research was to identify good practices in the management of these programs. The research was carried out by means of a multi-objective study, with a qualitative approach, descriptive about the objectives and of an applied nature. The data collection comprised the period from 2013 to 2016, coinciding with the last four-year evaluation carried out by CAPES. Content analysis was used as an analytical procedure for data collected through documentary research and semi-structured interviews. The analyses were essentially subsidized by theoretical contributions of the indicators of academic excellence recommended by the CAPES Evaluation System and the different movements that describe the history of public administration. The results allowed identifying that there is a significant performance of the analysed programs in order to meet the demands inherent to the internationalization of the CAPES evaluation. In addition, the programs contribute significantly to the nucleation of less consolidated graduate programs. Good practices have also been identified in the management of programs that may help coordinators of programs that are in the process of being consolidated in order to improve their procedures and performance. Finally, it was verified the predominance of elements of the managerialism approach in the management of the graduate programs of academic excellence analysed, since they have orientation to results, being evaluated periodically through performance indicators. In addition, the presence of mechanisms of bureaucratic movement and elements of democratizing character were verified.

Keywords: Academic Excellence. CAPES Evaluation System. Brazilian Public Administration. University Administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Avaliação de novos cursos de mestrado e de doutorado..... 57

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características centrais das organizações universitárias	47
Quadro 2 - Indicadores de excelência acadêmica para os PPGs	59
Quadro 3 - Conceitos de administração pública.....	63
Quadro 4 - Características da Administração Pública Patrimonialista..	67
Quadro 5 - Características da Administração Pública Burocrática	71
Quadro 6 - Características da Administração Pública Gerencial.....	77
Quadro 7 - Características da Governança Pública	85
Quadro 8 - Sentido para a adoção dos elementos de cada movimento na concepção de Governança Pública	86
Quadro 9 - Variáveis observadas na comparação dos movimentos (Características da vertente societal).....	90
Quadro 10 - Características do Novo Serviço Público.....	93
Quadro 11 - Técnicas de coletas de dados para atendimento aos objetivos específicos	100
Quadro 12 - Categorias analíticas da pesquisa.....	103
Quadro 13 - Participação dos programas na organização de eventos internacionais no quadriênio 2013-2016	113
Quadro 14 - Relação entre número de servidores, tempo de trabalho na coordenadoria e número de docentes e discentes dos programas analisados	131
Quadro 15 - Boas práticas identificadas na gestão dos programas.....	139
Quadro 16 - Características do movimento burocrático na gestão dos programas analisados	141

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABE	Academia Brasileira de Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAPG	Sistema de Controle Acadêmico da Pós-Graduação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPGEM	Curso de Pós-Graduação em Engenharia Mecânica
CsF	Programa Ciência sem Fronteiras
CTC-ES	Conselho Técnico-Científico do Ensino Superior
DINTER	Doutorado Interinstitucional
FURB	Universidade Regional de Blumenau
IFSC	Instituto Federal de Santa Catarina
INCT	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
IPEN	Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares
LBDEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MEC	Ministério da Educação
MINTER	Mestrado Interinstitucional
NSP	Novo Serviço Público
PGMAT	Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais
PósENQ	Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química
PPGQ	Programa de Pós-Graduação em Química
PQ	Produtividade em Pesquisa
PROEX	Programa de Excelência Acadêmica
PROPG	Pró-Reitoria de Pós-Graduação
SATC	Associação Beneficente da Indústria Carbonífera de Santa Catarina
SINTER	Secretaria de Relações Internacionais
SNPG	Sistema Nacional de Pós-Graduação
SPA	Sistema de Processos Administrativos
TAE	Técnico-Administrativo em Educação
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidade Federal do Mato Grosso
UFPR	Universidade Federal do Paraná

UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESC	Universidade do Extremo-Sul Catarinense
UNOCHAPECÓ	Universidade Comunitária da Região de Chapecó
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	23
1.1 OBJETIVOS	32
1.1.1 Objetivo geral.....	32
1.1.2 Objetivos específicos.....	33
1.2 JUSTIFICATIVA	33
1.3 ESTRUTURA DO ESTUDO	35
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	37
2.1 ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA	37
2.1.1 A universidade pública brasileira	37
2.1.2 Origem das universidades.....	44
2.1.3 Gestão das Universidades.....	46
2.2 GESTÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA	51
2.2.1 Trajetória da pós-graduação no Brasil: breve histórico	51
2.2.2 Sistema de Avaliação da CAPES.....	55
2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	60
2.3.1 Administração Patrimonialista.....	65
2.3.2 Administração Burocrática.....	67
2.3.3 Administração Gerencial	72
2.3.4 Administração Pública do século XXI: perspectivas	
emergentes.....	79
2.3.4.1 Governança Pública.....	80
2.3.4.2 Administração pública societal.....	87
2.3.4.4 Novo Serviço Público.....	92
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	96
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	96
3.2 ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	97
3.3 SUJEITOS DA PESQUISA.....	98
3.4 TÉCNICAS QUANTO AOS DADOS DA PESQUISA.....	98
3.5.1 Coleta.....	99
3.5.2 Análise	101
3.5.2.1 Categorias analíticas do estudo.....	102

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS	103
4.1 A UFSC E A PÓS-GRADUAÇÃO	103
4.1.1 Programa de Pós-Graduação em Química (PPGQ).....	105
4.1.2 Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química (PósENQ)	107
4.1.3 Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (PGMAT).....	108
4.2 INDICADORES DE EXCELÊNCIA ACADÊMICA DA AVALIAÇÃO DA CAPES PARA OS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO	110
4.2.1 Alta qualificação e desempenho.....	110
4.2.2 Consolidação e liderança nacional.....	121
4.3 ANÁLISE DAS BOAS PRÁTICAS E DA PRESENÇA DE CARACTERÍSTICAS DOS MOVIMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA NA GESTÃO DOS PROGRAMAS PESQUISADOS	126
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	147
5.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA E INDICAÇÕES DE ESTUDOS FUTUROS	151
APÊNDICE A	174
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	177

1 INTRODUÇÃO

A universidade tem passado por inúmeras transformações ao longo de quase mil anos de história. Assim, constitui um microcosmo da sociedade, pois reflete a sua estrutura e o seu modo de funcionamento, considerando o contexto econômico, social, político e ideológico no qual se encontra (CHAUÍ, 2003; SANTOS, 2003). Enquanto instituição social, possui como referência os valores e as normas da sociedade como um todo (MORHY, 2003), exprimindo dessa forma suas contradições, projetos e opiniões conflitantes (CHAUÍ, 2003).

Longe de se tratar de um campo neutro, regido somente por idealismos, a comunidade científica que compõe a universidade “reflete as mesmas disputas de qualquer campo social na organização capitalista da sociedade” (AFONSO et al, 2012, p. 102). Apesar de todas as mudanças e crises sofridas por essa instituição, ainda consiste em um patrimônio intelectual, simbolizando um espaço para a reflexão, a crítica social, a independência política, a criação e a descoberta (SANTOS, 2003; BUARQUE, 2003).

O caráter instrumental da universidade, que a coloca a serviço da construção e do desenvolvimento do Estado, foi formado sob a influência política e ideológica das Revoluções Industrial Inglesa e Francesa e possui como origens a sistematização teórico-filosófica sobre a universidade feita pelo alemão Wilhelm von Humboldt (1810) e o modelo francês de universidade, comandado por Napoleão Bonaparte (1806) (SILVEIRA; BIANCHETTI, 2016).

O modelo humboldtiano de universidade, caracterizado especialmente pela unidade entre ensino e pesquisa, reflete a conciliação entre liberdade acadêmica e intervenção estatal. Desse modo, o Estado deve proteger esta liberdade, respeitando a lógica interna da ciência e beneficiando-se pelo desenvolvimento desta, voltada ao bom andamento dos negócios estatais, força da qual o Estado precisa para legitimar o projeto de nacionalidade. O modelo napoleônico, por sua vez, ressalta o caráter instrumental da universidade, que deve funcionar como instituição própria do saber objetivo e formadora de forças profissionais, tendo como propósito a ordem e o progresso (SILVEIRA; BIANCHETTI, 2016).

Assim, a universidade moderna, também inspirada no modelo norte-americano, que buscava convergir os interesses individuais ao desenvolvimento econômico (SILVEIRA; BIANCHETTI, 2016), tem desempenhado um importante papel no desenvolvimento das nações, no

avanço do conhecimento e no fortalecimento da economia (SOUZA, 2009). São consideradas organizações únicas, nas quais vários modelos de gestão coexistem, muitas vezes, de forma conflituosa entre si (SOUZA, 2010).

Ademais, sua singularidade perante outras organizações se justifica, pois seus processos e demandas são distintos de indústrias, órgãos governamentais e empresas prestadoras de serviços (SOUZA, 2010). Dada a sua complexidade, dinamicidade e interdisciplinaridade, que faz com que essas instituições interajam com os mais diversos segmentos da sociedade, há a necessidade de busca de “novas alternativas de gerenciamento, de eficiência e de financiamento para fornecer serviços de valor à sociedade” (SOUZA, 2010, p. 29).

Meyer Jr. (2014) corrobora esse entendimento. Afirma que a administração dessas organizações sofre a influência de sua complexidade e de suas especificidades, alegando que os modelos e as abordagens importados para tal administração devem levar em conta as características próprias das organizações acadêmicas. Nesse sentido, Souza (2009) sustenta que as teorias organizacionais tradicionais ainda não são capazes de dar conta das demandas oriundas da gestão dessas instituições.

Schlickmann (2013) destaca nessa perspectiva que, embora constitua objeto de eventos científicos, linha de pesquisa e área de concentração de cursos de mestrado na área de administração no Brasil, a administração universitária como campo científico traz para si uma carência conceitual e metodológica. Tal carência é atribuída ao empréstimo deste campo, para a constituição de seu arcabouço teórico, de teorias provenientes de diversas áreas do conhecimento, que vão da educação à administração, coexistindo de forma paralela em vez de constituírem um campo interdisciplinar (SCHLICKMANN, 2013).

Esta inexistência de uma teoria própria de administração universitária tem engendrado um processo de buscas das universidades por modelos e paradigmas de gestão do setor empresarial, haja vista a redefinição e a revisão de valores, missão, visão e das estratégias dessas organizações, o acompanhamento e a avaliação do desempenho institucional, a harmonização dos interesses da instituição, dos profissionais e do mercado, entre outros fatores (SOUZA, 2009).

De acordo com Chauí (2003), a partir da década de 1990 entrou em cena a “universidade operacional”, calculada para ser flexível. Sua administração seria pautada por estratégias e programas de eficácia organizacional, pela instabilidade de meios e objetivos e pela avaliação de índices de produtividade, que, por sua vez, só poderia ser feita em

situações concebíveis para uma organização, mensurando-se o tempo, custo e quantidade da produção.

A universidade é considerada, do ponto de vista organizacional, a instituição de mais complexa estrutura da sociedade moderna (LEITÃO, 1985). Tal complexidade se deve a aspectos como ambiguidade de objetivos, estrutura decisória colegiada, descontinuidade, influência de muitos grupos de interesse, fragmentação, estrutura administrativa mecanizada, difícil mensuração de resultados e vulnerabilidade ambiental (SOUZA, 2010; MEYER JR., 2014).

Nesse cenário, destaca-se a universidade pública que, de acordo com Chauí (2003), desde o seu surgimento foi admitida como uma instituição social. Isto é, uma ação social alicerçada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, o que lhe confere autonomia e distinção perante outras instituições sociais (CHAUÍ, 2003). Tal legitimidade, conforme a autora, respaldou-se na ideia de autonomia do saber perante a religião e o Estado, ou seja, na concepção de que o conhecimento deve ser orientado por uma lógica própria e por necessidades intrínsecas a ele. Essa instituição vem sofrendo significativas transformações ao longo dos últimos anos, provenientes de processos como a internacionalização da educação superior e a reforma do Estado.

O desdobramento das políticas educacionais no Brasil para a internacionalização emana da premissa difundida por organismos globais como o Banco Mundial (BM), a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a União Europeia (EU), entre outros (THIENGO; MARI, 2014; THIENGO; BIANCHETTI, 2016; MOROSINI, 2014).

Com as reformas administrativas de parte das funções do Estado, o governo brasileiro adotou uma política de controle e de avaliação do sistema educacional superior, orientada para a eficiência e produtividade, com vistas à formação de pessoas para o mercado de trabalho cada vez mais competitivo (FREIRE; CRISÓSTOMO; CASTRO, 2007).

Nessa perspectiva, acrescenta-se que a condição pós-moderna transformou o saber na principal força de produção, exigindo, dessa forma, novos critérios para avaliar os conhecimentos produzidos (MORHY, 2004). Acresce ressaltar que o discurso pós-moderno é entremeado pela concepção de excelência da educação superior, pautada pelas ideias de qualidade e de competitividade no contexto da

associação da educação ao desenvolvimento econômico, objetivando a integração dos países à chamada “sociedade do conhecimento” (THIENGO; BIANCHETTI, 2016).

Na esteira deste ideário, almeja-se o desenvolvimento dos países mediante a mensuração de sua evolução científica e tecnológica de acordo com a qualidade de sua produção científica, número de patentes de invenção, número de citações, dentre outras métricas (MACCARI; NISHIMURA, 2014). O conhecimento, num contexto cada vez mais competitivo, passa a ter importância fundamental para governos, instituições e empresas, no que concerne ao planejamento de seu futuro, sendo, neste caso, a universidade a principal responsável por sua produção (AFONSO et al, 2012).

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que as universidades buscam distinguir-se por uma lógica própria na atual conjuntura, essas instituições vêm sendo cada vez mais submetidas à dinâmica da interdependência global, sendo que os critérios utilizados para avaliar o saber produzido estão relacionados com a sua capacidade de circulação num mercado mundial de conhecimento (MORHY, 2004).

Morosini (2014) destaca que, diante da singularidade do atual cenário histórico e socioeconômico mundial, emergem na sociedade contemporânea novas configurações da educação superior. Estas ocupariam um espaço de transição entre um modelo voltado ao bem social, através da geração de conhecimento, e de um modelo de educação neoliberal, orientado ao bem individual e à satisfação dos perfis do mercado de trabalho, centrado na transferência de tecnologia requisitada pelo setor produtivo. Segundo a autora, tais contextos emergentes, embora contraditórios em alguns aspectos, uma vez que um modelo proposto está mais voltado à construção da cidadania e o outro às demandas do mercado, possuem inúmeras possibilidades de hibridismo (MOROSINI, 2014).

As mudanças essenciais no ensino superior brasileiro, em particular na pós-graduação, se deram a partir do regime militar, especialmente com a reforma universitária de 1968. Tais transformações seguiram uma abordagem mais tecnicista, necessária a um regime autoritário, baseada no modelo de educação norte-americano, o que provocou uma série de críticas a este modelo educacional (SANTOS; AZEVEDO, 2009).

Balbachevsky (2005) destaca que no início da década de 1970, definida como foco privilegiado das políticas que visavam ao desenvolvimento científico e tecnológico articulado a uma estratégia mais abrangente de desenvolvimento econômico do país, a pós-

graduação brasileira deu seus primeiros passos rumo a uma significativa expansão e a um salto qualitativo. Na época, o governo federal lançou um projeto de incentivo à capacitação de docentes no exterior, por meio da oferta de bolsas de pós-graduação no exterior. Além disso, o apoio direto de agências de fomento a pesquisadores, com recursos que se destinavam desde à infraestrutura até à contratação de pessoal, por exemplo, fez com que o número de programas de pós-graduação saltasse de 38, em 1965, sendo 27 mestrados e 11 doutorados, para 429 programas de mestrado e 149 de doutorado, em 1975 (BALBACHEVSKY, 2005).

Apesar de todas as adversidades e críticas enfrentadas por esta etapa do ensino face às mudanças na economia e na sociedade como um todo, a pós-graduação brasileira constitui-se como o nível mais bem-sucedido do sistema educacional, contrastando com os demais níveis de ensino no país. Isto propiciado pelas políticas indutivas desenvolvidas em parceria com a comunidade acadêmica nas últimas décadas (SANTOS; AZEVEDO, 2009; BALBACHEVSKY, 2005). Maccari et al (2008) salientam que o aumento da oferta e da qualidade dos cursos de pós-graduação no Brasil deve ser creditado ao conjunto de ações da CAPES. O sistema de avaliação da CAPES consolidou-se como o principal instrumento impulsionador da pós-graduação no país, subsidiando o governo federal na formulação de políticas para este nível de ensino e contribuindo para a formação de profissionais altamente qualificados ao longo de mais de 40 anos, destacando-se no cenário internacional como um dos sistemas mais eficientes do mundo (MACCARI, 2008; MARTINS; MACCARI, 2015).

Os principais propósitos da avaliação conduzida pela CAPES são a certificação do padrão de qualidade da pós-graduação brasileira, de forma a orientar a distribuição de bolsas e outros recursos pertinentes, e a identificação das desigualdades regionais e de áreas estratégicas do conhecimento (CAPES, 2017). Segundo Martins e Maccari (2015), o processo de avaliação é realizado de forma contínua, compreendendo o acompanhamento anual e a avaliação (quadrienal desde 2013) do desempenho dos programas e cursos que fazem parte do SNPG. No ano de 2017, estavam vigentes 49 áreas do conhecimento para a avaliação (CAPES, 2017). Tais áreas de avaliação são distribuídas entre nove grandes áreas do conhecimento: Ciências Agrárias, Ciências Biológicas, Engenharias, Ciências da Saúde, Ciências Exatas e da Terra, Multidisciplinar, Ciências Sociais e Aplicadas, Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes (CAPES, 2017). Em 2017, foram avaliados e reconhecidos no país 4.320 programas de pós-

graduação, abrangendo um total de 6.460 cursos na modalidade *stricto sensu*, sendo mestrado (em nível acadêmico e profissional) e doutorado (CAPES, 2017b).

A CAPES atribui aos programas avaliados notas na escala de 1 a 7, que subsidiam a deliberação do Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão vinculado ao Ministério da Educação (MEC), sendo que a nota mínima para que o curso seja credenciado e recomendado é 3, integrando, dessa forma, o SNPG (MARTINS et al, 2012; MACCARI et al, 2008; MACCARI, 2008; MARTINS; MACCARI, 2015). Os conceitos 6 e 7 apontam desempenho equivalente ao alto padrão internacional de qualidade (CAPES, 2015).

Morosini et al (2016) constata que no âmbito da educação superior comumente se fala em qualidade e excelência, conceitos que sofrem a influência não somente da regulação resultante das políticas educacionais e da representação da sociedade, como também da cultura da própria academia, considerando que esses termos apontam sempre para o melhor. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), citando caso análogo, estabelece como um dos princípios da educação a garantia do padrão de qualidade, não definindo de forma clara o que este padrão significaria, de forma que presumem as autoras supracitadas que a qualidade pretendida estaria relacionada ao desenvolvimento do poder de criação cultural pelo aluno, do espírito crítico e da reflexão. Apesar de tal explicitação, a proposição de indicadores de qualidade para a educação superior, embora “ancorados em situações concretas institucionais e em seus marcos regulatórios”, envolveriam, por outro lado uma face subjetiva proveniente da complexidade do processo educativo (MOROSINI et al, 2016, p. 31).

Embora o conceito de excelência seja recorrente no ambiente universitário, especialmente no que tange à definição dos planos estratégicos das instituições (NÓVOA, 2015), seu significado não é absoluto. O reconhecimento como centro de excelência em nível mundial é ansiado por universidades do mundo todo, apesar de não se ter clareza sobre como se atingir esse nível (WASSEM, 2014). Thiengo (2018) propõe a existência de uma “ideologia da excelência”, que se manifestaria a partir de elementos como a adoção de um referencial de padrão comum, o uso de representações fragmentárias como se fossem de interesse geral, a construção de símbolos de identificação positiva, a separação de indivíduos em grupos de modo meritocrático (produtivos e não produtivos, por exemplo) e a recorrência de narrativas que buscam legitimar a relevância das universidades de excelência.

De acordo com a Portaria nº. 59, de 21 de março de 2017, que dispõe sobre o regulamento da avaliação quadrienal, a CAPES propõe os seguintes critérios para recomendação das notas 6 e 7 aos programas avaliados, classificando-os como de excelência acadêmica: possuir doutorado, ter obtido nota 5, e conceitos “Muito Bom” em todos os quesitos da ficha de avaliação; ter apresentado desempenho equivalente ao dos centros internacionais de excelência na área bem como diferenciado em relação aos demais programas da área no que concerne à titulação de doutores e à produção intelectual; manter-se solidário a programas não consolidados ou com países que apresentam menor desenvolvimento na área (CAPES, 2017g).

Segundo Maccari (2008), no que tange às exigências da avaliação da CAPES para a obtenção dos conceitos 6 e 7, que conferem excelência acadêmica aos programas de pós-graduação, compõem os indicadores de qualidade: grau de qualificação, de produção e de desempenho correspondente ao dos centros internacionais de excelência na formação de pessoas; liderança nacional do programa na formação de pesquisadores e outros profissionais; e inserção e impacto regional e nacional, buscando a integração e a solidariedade com outros programas. Dentre os critérios de excelência acadêmica definidos pela CAPES em relação aos indicadores supraditos, situam-se a celebração de convênios internacionais que demonstrem resultados concretos, a presença de professores visitantes de universidades estrangeiras renomadas, intercâmbio de alunos, publicação do corpo docente permanente em periódicos internacionais mais qualificados e liderança nacional no que concerne à consolidação de grupos de pesquisa dentro dos programas de pós-graduação (MACCARI, 2008).

Dentre os itens elencados, a produtividade gerada dentro dos programas de pós-graduação tem sido valorizada sobremaneira pela avaliação da CAPES, particularmente a produtividade docente, calculada pelo número de publicações e de participação em redes de pesquisa, dentre outras atividades acadêmicas (AFONSO et al, 2012). A fim de avaliar a produção intelectual em periódicos, a CAPES dispõe de uma série de mecanismos para estratificar a sua qualidade, através de um sistema denominado *Qualis* (MACCARI; NISHIMURA, 2014). Este sistema classifica os periódicos de acordo com a abrangência de sua circulação, internacional, nacional e local, nos níveis A (alto), B (médio) e C (baixo) (MACCARI et al, 2008).

Adere-se ao exposto a análise dos movimentos historicamente construídos na administração pública brasileira, considerando que foram escolhidos como objeto deste estudo programas de pós-graduação de

uma universidade pública, reconhecidos como de excelência acadêmica. A gestão pública brasileira vem passando por significativas mudanças nas últimas décadas, em razão do processo de redemocratização do país, com vistas à reforma do Estado e à construção de um modelo de gestão pública mais voltado aos interesses dos cidadãos e mais eficiente no que diz respeito à coordenação da economia e à prestação dos serviços públicos (PAULA, 2005).

Os movimentos que descrevem essa administração são conhecidos como patrimonialismo, burocracia e gerencialismo (ou nova administração pública) (SANTOS, 2014). Nas últimas décadas do século XX emergiram movimentos de caráter mais democratizante na administração pública, demandando um redesenho do papel do Estado, especialmente no que concerne à definição do arranjo institucional (DIAS; CÁRIO, 2014). Serão tratados aqui a Governança Pública, a administração societal (PAULA, 2005, 2005a) e o Novo Serviço Público (DENHARDT, 2012).

O patrimonialismo consistiu no primeiro modelo de administração pública do Brasil, iniciando-se no período colonial, estruturando-se melhor com a chegada da Coroa portuguesa, em 1808, perdurando até 1930 (TORRES, 2004; DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). Influenciado pelas máquinas administrativas portuguesa e espanhola, este modelo se amparou na falta de distinção entre o patrimônio público e os interesses privados (NETO, 2010) e na ausência de normas gerais, hierarquias e definição de competências, sendo caracterizado também pela confusão entre as esferas política e econômica (PAULA, 2005a).

A administração pública burocrática emergiu com o advento do Estado social econômico do século XX, em oposição às práticas de corrupção, nepotismo e arbitrariedade características do modelo patrimonialista (BRESSER-PEREIRA, 1996; DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). Portanto, são características da burocracia a impessoalidade, orientada por normas formais que padronizam o tratamento dos casos, a busca pela eficiência (MATIAS-PEREIRA, 2012), a meritocracia, a separação entre o público e o privado, a hierarquia e a qualificação profissional dos servidores públicos (TORRES, 2004).

A abordagem gerencial no serviço público brasileiro possui origem nos movimentos iniciados na Inglaterra e nos Estados Unidos, durante os governos de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, respectivamente, que buscavam, de uma forma geral, uma cultura empreendedorista nas organizações, visando a sua competitividade, o

culto à excelência, a crença num mercado livre e a visão do indivíduo como auto-empresendedor (PAULA, 2005a). Em contraposição ao apego excessivo às normas e à lentidão do processo decisório, a adoção da vertente gerencial na administração pública brasileira, na segunda metade da década de 1990, se caracteriza pela ênfase no controle de resultados, por meio de indicadores de desempenho, pela competição administrada e pelo controle social (SOUZA, 2010b).

Elementos como a busca por um novo modelo de desenvolvimento desejado pela sociedade, os limites evidenciados pela abordagem gerencialista, a concepção de uma administração com perspectiva mais democratizante e a reunificação entre política e administração (DIAS; CÁRIO, 2014; PAULA, 2005a) demandam à administração pública do século XXI a redefinição do papel do Estado um novo desenho de suas estruturas e processos (SECCHI, 2009).

Nesse sentido, constata-se a emergência de um novo movimento que aponta para uma gestão que considera a participação de atores das diversas esferas sociais no processo de elaboração e de implementação das políticas públicas e atos que expressam uma maior integração entre Estado e sociedade: a Governança Pública (DIAS; CÁRIO, 2014; 2017). Este movimento enseja que o Estado assuma o papel de coordenador de um projeto de desenvolvimento que não vise apenas à perspectiva econômica, voltada à acumulação de capital, e sim aos interesses coletivos e necessidades de uma sociedade multicêntrica, isto é, formada pelo Estado, pela sociedade civil e pelo mercado (DIAS; CÁRIO, 2014).

Outra vertente que emergiu especialmente nas duas últimas décadas, denominada administração pública societal, é proposta pela pesquisadora Paula (2005; 2005a) como alternativa de uma nova gestão pública que visa transcender a dicotomia entre a política e a administração, presente nos modelos patrimonialista, burocrático e gerencialista. Importante salientar, nesse sentido, que administração societal volta-se para a dimensão sociopolítica, enquanto que a vertente gerencial enfatiza principalmente as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa. O foco da abordagem societal recai sobre a participação social nas diferentes esferas de governo e sobre a busca da estruturação de um projeto político que reveja o modelo de desenvolvimento brasileiro, a criação de novos arranjos institucionais e o paradigma de gestão (PAULA, 2005; 2005a).

O Novo Serviço Público, modelo teórico desenvolvido e proposto por Denhardt e Denhardt (2003) surge também como contraponto às vertentes teóricas dominantes, tendo por princípio que o

cidadão é um ser político que age na comunidade, e não um mero “consumidor” de serviços públicos; que essa comunidade deve estar politicamente articulada na construção do bem comum; e que o bem comum deve anteceder o interesse privado (SALM; MENEGASSO, 2009). Para o movimento do NSP, a abordagem da coprodução do bem público vê o cidadão “como protagonista na prestação do serviço público e na promoção da transformação social” (ANDION, 2012, p. 10).

Criada em 1960, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), escolhida para este estudo multicaso, teve seu primeiro curso de mestrado aprovado em 1969 (GARCES; ANDRADE, 2010). São ofertados atualmente pela instituição 87 programas de pós-graduação reconhecidos pela CAPES, distribuídos em 15 centros de ensino, que abrangem 133 cursos na modalidade *stricto sensu*, sendo 63 mestrados acadêmicos, 15 mestrados profissionais e 55 cursos de doutorado (UFSC, 2018). Os resultados da última avaliação, relativos ao quadriênio 2013-2016, mostram que a UFSC vem ampliando e consolidando a excelência de sua pós-graduação. Atualmente são 20 programas avaliados com notas 6 e 7, correspondendo a quase 23% dos programas reconhecidos na instituição. Serão analisados no presente estudo os programas de pós-graduação em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais, classificados com a nota máxima na última avaliação.

Diante do contexto apresentado, este estudo visa responder a seguinte questão: como ocorre a gestão dos programas pós-graduação de excelência acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina, considerando os diferentes movimentos da administração pública, com vistas a atender ao Sistema de Avaliação da pós-graduação brasileira, coordenado pela CAPES?

1.1 OBJETIVOS

A fim de responder o citado problema de pesquisa, foram definidos os objetivos geral e específicos deste trabalho.

1.1.1 Objetivo geral

Analisar os elementos dos movimentos que descrevem a história da administração pública que estão presentes na gestão dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica oferecidos pela Universidade Federal de Santa Catarina.

1.1.2 Objetivos específicos

- a) analisar o cumprimento dos critérios solicitados na avaliação da CAPES para a obtenção do conceito de excelência acadêmica pelos programas de pós-graduação nota 7 da UFSC;
- b) verificar as boas práticas da gestão dos Programas de Pós-Graduação na UFSC em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais na percepção dos respectivos coordenadores;
- c) identificar as características dos movimentos da administração pública presentes na gestão dos referidos programas.

1.2 JUSTIFICATIVA

Segundo Roesch (1999), é possível justificar um estudo quanto à sua importância, oportunidade e viabilidade. A importância, embora constitua um aspecto subjetivo, está atrelada à contribuição científica, acadêmica ou social de um trabalho, ou em outras palavras, conforme Vergara (1998), a relevância de um estudo se refere às possíveis contribuições de ordem prática ou ao estado da arte da área. A oportunidade de um estudo envolve a descrição de novas perspectivas sobre um determinado problema e sua adequação quanto ao momento em que se realiza a pesquisa (ROESCH, 1999). Já a viabilidade concerne à possibilidade de se obter acesso aos dados e às informações destinadas a tornar a pesquisa exequível.

Torna-se cada vez mais relevante a discussão sobre a forma como ocorre a gestão no âmbito das instituições universitárias, tendo em vista a sua complexidade, o seu caráter interdisciplinar e a sua autonomia, frente aos anseios dos cidadãos e à submissão a diversos órgãos e instâncias de controle. Segundo Souza (2010, p. 18), no tocante à singularidade da gestão dessas organizações, se faz necessário “propor novas teorias, novas soluções criativas, capazes de dotar as instituições universitárias de competências necessárias às demandas de gestão desse novo ambiente”.

Os resultados das avaliações da pós-graduação brasileira, que contam com a coordenação da CAPES, bem como a utilização de seus parâmetros, servem como base para definição de estratégias, metas e planos de ação (MACCARI; NISHIMURA, 2014), a formulação de políticas para a pós-graduação no país e o dimensionamento das ações

de fomento (CAPES, 2017c), no âmbito dos programas e do governo federal. Portanto, este estudo se constituiu como importante no sentido de auxiliar na compreensão de como os programas administram suas atividades a partir das pressões provenientes do sistema de avaliação, considerando que a forma como o corpo docente interpreta a avaliação e interage com o corpo discente afeta diretamente a definição das estratégias de cada programa (MACHADO-DA-SILVA, 2003).

O sistema de avaliação da CAPES é considerado um dos mais eficientes e modernos do mundo, sendo o principal impulsionador da expansão e da consolidação da pós-graduação brasileira (MACCARI; LIMA; RICCIO, 2009), refletindo no desenvolvimento da pesquisa, da produção científica e da tecnologia no país (MACCARI et al, 2008). Além disso, considerando que as organizações sofrem pressões ambientais, decorrentes de mecanismos institucionais tidos como coercitivos, com o propósito de se tornarem mais homogêneas em termos estruturais e processuais, é possível inferir que a avaliação da CAPES, legitimada pela sociedade brasileira, exerce pressão institucional coercitiva sobre os programas do SNPG (MACHADO-DA-SILVA, 2003).

Dessa forma, perante a carência conceitual e metodológica que a administração universitária como campo científico traz para si, acarretando a ausência de uma teoria própria consolidada (SOUZA, 2009; MEYER JR., 2014), é oportuno compreender o ambiente organizacional das universidades, considerando a sua complexidade e a sua singularidade em relação a outras organizações, já mencionadas. Além disso, é importante salientar que essas instituições interagem com os sistemas políticos, sociais, culturais e econômicos, sendo influenciadas pelos diversos tipos de ambientes (local, regional, nacional e internacional), mas também exercendo influência sobre eles (UNESCO, 1999).

Foram escolhidos para este estudo os programas de pós-graduação em excelência acadêmica da UFSC que obtiveram o conceito máximo na última avaliação conduzida pela CAPES. Buscou-se realizar um estudo teórico-empírico com vistas a identificar as características dos movimentos da administração pública evidenciadas na gestão desses programas, com base na análise das funções administrativas planejamento, controle, organização e coordenação. Vale destacar que a UFSC, autarquia de regime especial, é uma universidade pública, patrocinada pelo governo federal e vinculada ao Ministério da Educação (UFSC, 2011).

Convém esclarecer a opção pelo uso do termo “movimento” em lugar de “modelo” neste estudo, especialmente quando as experiências da administração pública forem tratadas de forma coletiva. Coadunando com o entendimento de Dias e Cário (2014), depreende-se aqui que neste tipo de administração a variável tempo e a maturidade e as vivências resultantes de sua passagem não nos permitem delimitar, principalmente as experiências e/ou tendências que emergiram nas últimas décadas, como a Governança Pública, a gestão societal e o Novo Serviço Público, como modelos bem definidos, passíveis de implantação.

Nesse sentido, Denhardt (2012) salienta que os modelos teóricos, aqui chamados de movimentos, correspondem antes a uma representação verbal da vida real do que propriamente uma forma ideal de organização ou de tipo de administração. Tratam-se de artefatos da atividade humana que refletem os compromissos mais abrangentes de determinada cultura, podendo conter distorções, haja vista que estes reflexos podem ser filtrados por meio das lentes da cultura geral e das escolhas de determinados teóricos. Podem nos ajudar a ver com mais clareza o mundo em que vivemos e agir nele com mais eficácia (DENHARDT, 2012).

A oportunidade dessa pesquisa residiu também no fato de esta ter total aderência à área de concentração na qual está inserida, denominada Organizações, Sociedade e Desenvolvimento, uma vez que esta área privilegia a produção de estudos que envolvam teoria, política e prática que possibilitem compreender os determinantes do desenvolvimento da sociedade (UFSC, 2018a). Além disso, a presente investigação contemplou aspectos relacionados ao projeto pedagógico da linha de pesquisa de Gestão Universitária, à qual está vinculada.

No que diz respeito à viabilidade do presente estudo, a pesquisadora integra o quadro ativo de servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAEs) da UFSC, com afastamento parcial durante a realização do mestrado, o que favoreceu a disponibilidade de tempo, de recursos e de acesso aos dados da instituição e aos participantes da pesquisa.

1.3 ESTRUTURA DO ESTUDO

A estrutura deste trabalho compreende seis capítulos. Na introdução contextualiza-se o tema da pesquisa, definindo-se o problema a ser investigado, os objetivos, a justificativa para realização do estudo e a sua respectiva estruturação.

No segundo capítulo são apresentados os marcos teóricos que subsidiaram as análises feitas com o propósito de alcançar os objetivos estabelecidos para o estudo. Inicialmente, aborda-se a gestão universitária e o caso da universidade brasileira, tratados de forma breve, com a finalidade de contextualizar o tema proposto para esta pesquisa. A gestão da pós-graduação brasileira é apresentada na sequência, alicerçada pela apresentação da trajetória deste nível de ensino superior no país e de seu sistema de avaliação, coordenado pela CAPES.

Em seguida, aborda-se a administração pública brasileira, com destaque aos diferentes movimentos, hegemônicos em cada momento histórico e político do país, a saber, o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Somam-se a esses movimentos as tendências que emergiram nas últimas décadas do século XX: a Governança Pública, a gestão societal e o Novo Serviço Público.

No terceiro capítulo, são detalhados os procedimentos metodológicos adotados para o presente trabalho, tais como o método, a estratégia, a caracterização da pesquisa, as categorias de análises, os instrumentos para a coleta de dados, o procedimento analítico, o horizonte temporal e os participantes para a realização da pesquisa.

No quarto capítulo são discutidos e analisados os resultados da pesquisa, à luz da fundamentação teórica apresentada neste trabalho.

Na sequência, o quinto capítulo apresenta as considerações finais e sugestões de estudos futuros e para finalizar o presente estudo, o último capítulo apresenta as referências utilizadas, seguida dos apêndices.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresenta os fundamentos teóricos que contribuirão para as análises que serão realizadas com o intuito de atingir os objetivos definidos para a presente pesquisa. Na primeira seção é traçado um breve histórico sobre as origens do ensino superior no Brasil e os elementos que compõem seu atual cenário. Após, apresenta-se a gestão universitária, levando-se em conta as características relacionadas às universidades públicas brasileiras.

Na segunda seção, são elucidados os aspectos que levaram à consolidação da pós-graduação brasileira como a etapa de ensino mais exitosa em relação aos demais níveis, perpassando por sua trajetória evolutiva, com especial atenção ao sistema de avaliação adotado e conduzido pela CAPES, apontando-se seus objetivos e critérios.

A terceira seção aborda a administração pública, particularmente, a brasileira. Inicialmente, são destacados os aspectos que levaram à constituição da administração como um campo científico, cujo objeto principal é o estudo dos fenômenos organizacionais.

Na sequência, são tratados os movimentos da administração pública que marcaram a trajetória brasileira em seus diversos períodos históricos, bem como suas características. Serão apresentados também os elementos que caracterizam a administração pública demandada pela sociedade para o século XXI.

2.1 ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

2.1.1 A universidade pública brasileira

Com a chegada da corte portuguesa ao Brasil, em 1808, são observadas as primeiras iniciativas relacionadas ao ensino superior no país, com a criação de algumas escolas superiores voltadas essencialmente para a formação profissional, dentre as quais podem ser citadas a Escola de Anatomia e Cirurgia no Rio de Janeiro, atual Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (SAMPAIO, 1991; MARTINS, 2002; MACCARI, 2008). Para Durham (1998), predominaram no sistema de ensino superior até a década de 1920 as escolas autônomas, que visavam à formação de profissionais liberais, como, por exemplo, médicos e advogados, possibilitando a estes ocupar, conforme apontam Sampaio (1991) e Martins (2002),

funções privilegiadas no restrito mercado de trabalho naquele momento, assegurando-lhes também prestígio social. Essas primeiras instituições isoladas de ensino superior, que tomaram a forma de faculdades, institutos e escolas superiores autônomas, de caráter laico e estatal, sofreram a influência do modelo organizacional francês napoleônico (MACCARI, 2008).

Apesar de a instituição universitária ter nascido há quase mil anos, sendo a primeira que se tem registro a Universidade de Bolonha, localizada na Itália, fundada no ano de 1088, a universidade brasileira foi a última a surgir na América Latina, quando da criação da Universidade do Rio de Janeiro, pelo Decreto nº. 14.343, de 1920 (SOUZA, 2009; BUARQUE, 2003). Esta universidade resultou da justaposição de três escolas superiores preexistentes, sem que houvesse um projeto integrador entre elas, e sua instituição reacendeu o debate liderado pela Academia Brasileira de Educação (ABE) e pela Academia Brasileira de Ciências (ABC) acerca do modelo de universidade a ser adotado no Brasil (FÁVERO, 2006; LUCKMANN; BERNART, 2014). Duas posições políticas foram defendidas neste debate: a de uma universidade que priorizasse o desenvolvimento da pesquisa científica e a de uma universidade que enfatizasse a formação profissional (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, 2013; FÁVERO, 2006; LUCKMANN; BERNART, 2014). Até então, as tentativas de universidades no Brasil Colônia e durante a Monarquia foram frustradas, o que evidencia uma política de controle por parte de Portugal sobre quaisquer possibilidades de emancipação política e cultural da Colônia (FÁVERO, 2006).

A origem improvisada da universidade brasileira, decorrente de sua colonização, aliada à sua inserção em estruturas sociais conflituosas, que a sujeitam a expectativas antagônicas de setores que defendem o seu conservadorismo e dos que desejam vê-la revolucionária, configuram, entre outros fatores, a raiz da crise dessa instituição (COUTINHO, 1977; RIBEIRO, 1969), que perdura até nossos dias.

Ribeiro (1969) apresenta outras faces dessa crise: a conjuntural, provocada pelos efeitos da transição de uma civilização de base industrial para uma nova civilização, nas quais repercutem os efeitos de uma revolução científica e tecnológica, capaz de transformar a vida humana de forma infinitamente maior; a estrutural, considerando-se que as estruturas vigentes são resultantes da criação de universidades em condições adversas, nas quais se consolidaram interesses que dificultam a sua transformação; a intelectual, pois representa o desafio de conhecer

de forma precisa as condicionantes às quais está submetida e as condições para a sua transformação; por fim, a faceta ideológica, uma vez que a universidade pode atuar, com vistas à sua transformação, de forma a conservar a ordem instituída ou a impulsionar a transfiguração da sociedade como um todo.

O Decreto nº. 19.851, de 11 de abril de 1931, que instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras durante o governo de Getúlio Vargas, estabeleceu o atrelamento do ensino superior, preferencialmente, às universidades, podendo ainda ocorrer em institutos isolados (BRASIL, 1931). O documento previa medidas que caracterizam as instituições universitárias até nossos dias, como a autonomia administrativa e didática ou, como lembra Sampaio (1991), a escolha do dirigente máximo através do envio de uma lista tríplice ao governo. Esta reforma, denominada Francisco Campos, então ministro da Educação e da Saúde Pública, conforme destaca a autora Sampaio (1991) pouco fez para pôr em prática os anseios de universidade que haviam mobilizado cientistas e educadores durante a década de 1920. Chegava o momento da educação massificada e profissional, ao menos em projeto, em todo o país (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, 2013). Mas é a partir dessa proposta que são dados os primeiros passos da pós-graduação no país, segundo Santos (2003). Este autor afirma que o termo “pós-graduação” passou a ser utilizado formalmente no Estatuto da Universidade do Brasil, promulgado em 1946, sendo que a partir da década de 1950 passaram a ser firmados acordos entre o Brasil e os Estados Unidos que propiciaram “uma série de convênios entre escolas e universidades norte-americanas e brasileiras por meio do intercâmbio de estudantes, pesquisadores e professores” (SANTOS, 2003, p. 628).

Embora o Estatuto das Universidades Brasileiras tenha nascido sob as rédeas de uma política autoritária do governo provisório de Vargas, o que evidenciou inclinações a uma centralização e a um controle estatal cada vez maior, algumas ações contrastantes com tal autoritarismo foram tomadas nesse período, como a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 1934, e a Universidade do Distrito Federal (UDF), em 1935 (FÁVERO, 2006). A USP, criada pelo Decreto Estadual nº. 6.283/34, tomou como referência conceitual o ideário de universidade consagrado pelo modelo de universidade alemão, caracterizado pela preocupação com a pesquisa e com a unidade entre ensino e investigação científica, bem como pela formação geral e humanista, com vistas à autonomia e à emancipação do ser humano

(LUCKMANN; BERNART, 2014). Tais aspectos podem ser observados no artigo 2º. do Decreto, que estabelece as finalidades da USP:

- a) promover, pela pesquisa, o progresso da ciência;
- b) transmitir pelo ensino, conhecimentos que enriqueçam ou desenvolveram o espírito, ou sejam úteis à vida;
- c) formar especialistas em todos os ramos da cultura, e técnicos e profissionais em todas as profissões de base científica ou artística;
- d) realizar a obra social de vulgarização das ciências, das letras e das artes, por meio de cursos sintéticos, conferências, palestras, difusão pelo rádio, filmes científicos e congêneres (BRASIL, 1994).

A UDF foi instituída em 1935, no Rio de Janeiro, capital da República na ocasião, pelo Decreto Municipal nº. 5.513/35. Surgiu com uma estrutura e orientação científica diferente das demais universidades existentes na época, como um projeto que teve o propósito de concretizar os princípios e as propostas da intelectualidade ligada à ABE e à ABC (FÁVERO, 2006). Sua existência foi caracterizada pelo conflito entre os grupos laicos e politicamente liberais da esquerda, na década de 1930, e o conservadorismo católico de direita (SAMPAIO, 1991). Apesar de sua duração efêmera, considerando a sua extinção em 1939, marcou de forma significativa a história da universidade no Brasil devido à forma inovadora com que a instituição se desenvolveu (FÁVERO, 2006; FÁVERO, 2006b).

Sguissardi (2006) destaca que a passagem de uma universidade apoiada em um modelo francês-napoleônico, de cunho profissionalizante, ao modelo de instituição alemão-humboldtiano, voltado à valorização da pesquisa, o que se consolidou como o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na Constituinte, foi construída nas décadas anteriores com a aparição de novos atores que tiveram um papel importante na expansão da investigação científica no país. Destacam-se, nesse sentido, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), criada em 1948, cuja atuação em defesa de políticas científicas propícias ao desenvolvimento do país e da liberdade de pesquisa influenciou as transformações da universidade brasileira, o Conselho Nacional de Pesquisa e a Campanha Nacional de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), criadas em 1951, e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, em 1962 (SGUISSARDI, 2006).

Observa-se, a partir da década de 1950, uma aceleração no desenvolvimento do país, propiciados pelo crescimento econômico e pela industrialização, o que provocou uma tomada de consciência em busca da modernização do ensino superior do país, movimento que culmina com a instituição da Universidade de Brasília (UNB), por meio da Lei 3.998/61 (FÁVERO, 2006). Esse período caracteriza-se pelo auge das ideias e políticas identificadas com o projeto nacional-desenvolvimentista, pela defesa das “Reformas de Base”, dentre as quais se destaca a luta pela Reforma Universitária, comandada pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e apoiada por intelectuais de esquerda, em combate ao caráter antiquado e elitista das universidades, e pela busca de um novo modelo universitário que associasse o ensino com a pesquisa (SGUISSARDI, 2006; FÁVERO, 2006).

Sampaio (1991) ressalta, no que concerne à expansão do ensino superior entre as décadas de 1940 e 1960, o registro do aumento no número de matrículas em instituições públicas e privadas, passando de 27.671 a 93.202. Nesse mesmo período, a população brasileira cresceu cerca de 70%, passando de 41,2 para 70,1 milhões de pessoas. Este aumento de matrículas no ensino universitário significou mais um ajuste entre as demandas crescentes dos setores médios do que uma expansão intencional do sistema e se deu em um contexto de sobreposição dos modelos profissionalizante e de pesquisa de universidade (SAMPAIO, 1991).

Dada a heterogeneidade dos grupos que alicerçaram o golpe militar de 1964, a universidade foi atingida de forma plena por duas frentes antagônicas: uma que a devastou, com a aposentadoria forçada, a prisão e a demissão de professores, e com a tortura, a morte e o desaparecimento de alunos, e outra que a reformou, fundando-a em uma estrutura mais moderna e criando um sistema universitário nacionalmente integrado (BUARQUE, 2003). Além disso, conforme Buarque (2003), houve incentivo financeiro à construção de novos prédios, à compra de equipamentos e à concessão de bolsas de estudo no exterior, para que estudantes brasileiros pudessem cursar mestrados e doutorados em universidades estrangeiras.

Em 2 de julho de 1968 foi criado o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, através de decreto presidencial, encarregado de estudar, em regime de urgência, a reforma da universidade brasileira,

almejando a sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e a formação de recursos humanos de alto nível (SANTOS, 2010). Nesse mesmo ano, com base no relatório do grupo de trabalho, foi instituída pelo governo federal, por meio da Lei nº. 5.540/68, a Reforma Universitária (SANTOS, 2010), que teve como medidas propostas o aumento da eficiência e da produtividade da universidade (FÁVERO, 2006). Essa mudança foi precedida pelo conjunto de acordos entre o Ministério da Educação e Cultura e a *United States Agency for International Development* (USAID), estabelecendo-se, dessa forma, uma espécie de “parceria subordinada”, em que os Estados Unidos forneceriam apoio técnico e financeiro ao Brasil para a implementação das reformas, vinculando-se, em troca, o sistema educacional brasileiro ao modelo norte-americano (SANTOS, 2010; SANTOS, 2003).

Com a Reforma, foi instituído o departamento como unidade de ensino e pesquisa, em lugar da cátedra, e foram implantados o vestibular unificado e classificatório, o sistema de créditos e a matrícula por disciplinas (FÁVERO, 2006). Embora, o novo modelo de universidade previsto na Reforma, implantado a partir de 1969, atendesse em parte os ideais dos movimentos estudantis e de docentes, se deu sob um regime político extremamente autoritário (SAMPAIO, 1991). Luckmann e Bernart (2014) sustentam que a partir da Reforma entrou em cena o modelo norte-americano de universidade, em lugar dos modelos francês e alemão, no qual eram incentivados tanto o caráter técnico-profissionalizante do ensino quanto o desenvolvimento de pesquisas que fossem de interesse da indústria.

Ainda que sob o regime autoritário e a tecnocracia norte-americana, no período de 1964 a 1985, a universidade brasileira deu um enorme salto quantitativo e qualitativo, especialmente no que se refere ao número de instituições, alunos, professores e programas de pós-graduação (BUARQUE, 2003). Esse período, paradoxalmente marcado pela repressão político-ideológica por parte do regime militar e pela expansão do ensino superior, registrou considerável ampliação no número de vagas em instituições públicas e privadas, sendo que o número de matrículas passou de 93.902, em 1960, para 1.345.000, em 1980 (SAMPAIO, 1991).

As políticas de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico que emergiram durante o governo militar também exerceram influência no modelo de universidade vigente, especialmente nas instituições públicas (BALBACHEVSKY, 2005).

Apesar de o país se encontrar, a partir de 1985, em um momento de retorno do regime democrático, que pôs fim ao controle ideológico efetivado pela ditadura militar e trouxe maior liberdade às universidades, incluindo a eleição direta para reitor, esse período é marcado por uma forte crise financeira do Estado, afetando diretamente as instituições de ensino superior (BUARQUE, 2003).

Durham (1998) aponta uma perda de notoriedade por parte das universidades públicas a partir de meados da década de 1980, ao que ela atribui, dentre as circunstâncias prováveis, a ênfase na pesquisa, cujos investimentos teriam contribuído para a elevação de seu custo, além de terem acarretado a diminuição do número de vagas nessas instituições. Outro fator que pode ter influenciado essa perda de prestígio está relacionado ao fato de as universidades públicas terem esgotado o papel construído durante a resistência ao autoritarismo, que as legitimou diante da opinião pública, passando a lutar internamente pelo poder e pelas reivindicações salariais durante sucessivas greves (DURHAM, 1998). As greves que se sucederam, nesse contexto, acabaram por desmoralizar essas instituições perante a opinião pública (BUARQUE, 2003).

Souza (2009) destaca dois importantes eventos ocorridos nas décadas de 1980 e de 1990 que marcaram o ensino superior brasileiro, a aprovação da Constituição Federal, em 1988, e a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996 (nº. 9.394/96). Dentre as principais configurações proporcionadas pela Constituição, encontram-se o estabelecimento da aplicação de, no mínimo, 18% da receita resultante de impostos federais na manutenção e no desenvolvimento do ensino e da gratuidade no ensino público. Já a LDBEN introduziu na educação superior inovações como a avaliação sistemática das instituições e de seus cursos de graduação, a qualificação de seus professores, estabelecendo que um terço do corpo docente deve ser composto por mestres ou doutores e um terço deve dedicar-se em regime integral (SOUZA, 2009).

Segundo Leite e Genro (2012), as universidades brasileiras vivenciam atualmente uma nova epistemologia, originada na globalização neoliberal, que sustenta os motivos pelos quais as universidades percorrer caminhos globais e internacionais. Tal epistemologia é identificada e aceita por meio de uma neolíngua, que fixou a naturalização dos termos qualidade, internacionalização e avaliação, caracterizando-os como indispensáveis ao bom funcionamento das instituições de ensino superior. Soma-se a essa

perspectiva a noção de excelência na educação superior, que tem orientado a formulação de políticas educacionais, influenciando ações e projetos governamentais (THIENGO; BIANCHETTI, 2016).

Essas instituições passam por situações complexas, ocasionadas pela submissão a uma política de ensino superior calcada na “quantidade e utilidade da sua produção científica e tecnológica, na ampliação do seu papel social e na recorrente escassez dos recursos públicos” (SANTOS, 2003, p. 87). A retirada gradual do Estado como mantenedor das universidades públicas, por meio de medidas como a drástica redução do financiamento público e a criação de fundações privadas no interior dessas instituições, assim como a competitividade e a adoção de modelos gerenciais ou empresariais de administração universitária são apenas alguns dos efeitos da economia neoliberal e da organização do Estado pós-moderno (SGUISSARDI, 2006).

Segundo Santos (2003), considerando-se o atual cenário em que se encontram as instituições de ensino superior brasileiras frente aos desafios que lhes são impostos, se constitui como fundamental alicerçar as diretrizes da política de educação superior tomando-se como referência que esta etapa do ensino faz parte de um processo de educação que se inicia na educação infantil, prolongando-se até a vida adulta, “e que é na formação das pessoas que se sustenta o projeto de democracia da Nação” (p. 88). A definição do modelo de universidade desejado está diretamente atrelada ao tipo de sociedade que se quer construir (SANTOS, 2003), posto que a atribuição mais genérica de uma universidade é a de contribuir com a perpetuação ou alteração da sociedade global, desenvolvendo-se de forma reflexa ou de forma autônoma e crítica (RIBEIRO, 1969).

Tendo em vista a atual conjuntura das universidades públicas brasileiras, bem como sua singularidade e complexidade organizacionais, será tratada na subseção seguinte a gestão universitária, os aspectos relacionados à sua complexidade, suas características e seus modelos de tomada de decisão.

2.1.2 Origem das universidades

A universidade, que se mantém ao longo de quase mil anos de história como uma instituição social de natureza complexa, constitui um microcosmo da sociedade e da relação desta com o Estado, exprimindo a sua estrutura e o seu modo de funcionamento, exercendo influência no desenvolvimento dos países e no avanço do conhecimento (CHAUÍ,

2003; SANTOS, 2003; SOUZA, 2009). Inserida na organização capitalista da sociedade, reflete os mesmos papéis e disputas de qualquer outro campo social (AFONSO et al, 2012).

Embora o ensino superior tenha nascido na Antiguidade Clássica, as universidades surgiram no final da Idade Média (SOUZA, 2009), tendo como missão precípua o ensino (LEITÃO, 1985). A primeira da qual se tem registro foi fundada na cidade de Bolonha, na Itália, em 1088. Nos séculos seguintes foram criadas as universidades de Paris (1150), Oxford (séc. XII), Pádua (1222), Nápoles (1224), Toulouse (1229), entre outras. (SOUZA, 2009; SIMÕES, 2013). A partir do século XIV as universidades espalharam-se por todo o território europeu, alcançando países como a Áustria, Espanha, Portugal, Polónia, República Tcheca e Alemanha (SIMÕES, 2013).

A pesquisa é introduzida como atividade institucional nas universidades no século XIX, o que demandou transformações nas estruturas vigentes, como o desenvolvimento de laboratórios e bibliotecas, nas relações das universidades com as agências governamentais e com a indústria, bem como estimulou ainda mais a questão da autonomia universitária (LEITÃO, 1985). Na segunda metade do século XIX, uma terceira função foi incorporada pelas universidades, a extensão, traduzida de forma simplificada e inicial como a prestação de serviços à comunidade (LEITÃO, 1985), aguçando seu papel como instituição comprometida com a transformação social e com a aproximação entre a produção e transmissão de conhecimentos de seus efetivos destinatários (PAULA, 2013).

Desse modo, o atual modelo de universidade foi concebido na Europa do século XIX, no contexto histórico e sociocultural de mudanças paradigmáticas como o aparecimento do capitalismo nacional, a preeminência da racionalidade científica sobre outras linguagens, a valorização dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade do movimento iluminista e a afirmação da liberdade, autonomia e emancipação individuais, da sociedade civil e da democracia liberal (LUCKMANN; BERNART, 2014).

Souza (2009) destaca os modelos clássicos de organização universitária que substituíram a universidade medieval a partir do século XIX:

- a) modelo francês – ensino profissional padronizado voltado para a estabilidade política do Estado, cujo autor principal foi Napoleão Bonaparte;

- b) modelo alemão – voltado à unidade entre ensino e pesquisa científica, tendo como propósito a aspiração da humanidade à verdade;
- c) modelo inglês – possui como finalidade a aspiração do indivíduo ao saber, com ênfase na formação das elites;
- d) modelo norte-americano – ensino e pesquisa a serviço da imaginação criadora, com aspiração da sociedade ao progresso;
- e) modelo soviético – voltado à formação profissional e política, com ênfase no desenvolvimento da sociedade comunista.

Sguissardi (2006) afirma que os modelos francês-napoleônico e alemão-humboldtiano (este constituído a partir das ideias do cientista prussiano Von Humboldt e seus pares), embora sirvam de parâmetro e referência para as universidades há cerca de dois séculos, não encontrariam de forma isolada correspondência real em qualquer instituição universitária. Nessa perspectiva, Luckmann e Bernart (2014) defendem que no Brasil não existe um modelo único de universidade, considerando que ao longo de sua história sofreu a influência dos modelos francês, alemão e norte-americano. A oposição à suposta tentativa de generalização e implantação do modelo único de universidade de pesquisa (humboldtiana) em meados da década de 1980, o que, segundo os críticos desse modelo, sairia caro aos cofres públicos, serviu como base para a consagração do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (SGUISSARDI, 2006).

2.1.3 Gestão das Universidades

Chauí (2003) destaca que a universidade brasileira adquire caráter organizacional especialmente a partir da Reforma do Estado, em meados da década de 1990, que definiu as universidades como organizações sociais, em lugar de instituições sociais. A instituição social possui a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto que a organização social é definida de acordo com a sua instrumentalidade, tendo a si como referência em um processo de competição com outras que estabeleceram os mesmos objetivos particulares (CHAUÍ, 2003). É lugar comum considerar-se que a universidade é filha de seu tempo (SGUISSARDI, 2006) e, apesar de a universidade contemporânea brasileira ter perdido a sua exclusividade

como centro de produção do conhecimento e instrumento de formação para o trabalho, ela permanece como a única instituição que possibilita o encontro e o diálogo crítico entre diferentes saberes (SANTOS, 2003).

Ademais, as universidades são reconhecidas como organizações complexas e singulares, nas quais configuram os modelos de gestão que influenciam diretamente o processo de decisão acadêmica, a saber, o burocrático, o colegiado, o político e o anárquico (RIZZATTI; DOBES, 2004; SOUZA, 2010; MEYER JR., 2014; BUNDT, 2000; SCAGLIONE; GOLDCHLEGER, 2016). Tal complexidade é inerente à função primordial dessas instituições de gerar, transmitir e preservar o conhecimento e à sua estrutura (MEYER JR., 2014; ANDRADE, 2002). A execução de múltiplas tarefas relacionadas à tríade ensino, pesquisa e extensão também constitui fator que intensifica a complexidade das instituições universitárias (LEITÃO, 1985).

O contexto de competitividade no qual essas organizações se encontram engendra a adoção de modelos de gestão empresariais, considerando a busca pela eficácia e pela eficiência organizacionais, a necessidade de se definir e rever periodicamente valores, missão, visão e as estratégias dessas organizações, de acompanhar e a avaliar o desempenho institucional, de harmonizar os interesses da instituição, dos profissionais e do mercado, de administrar conflitos, entre outras questões (SOUZA, 2009).

A administração universitária compreende não somente as universidades, mas também outras instituições reconhecidas no Decreto nº. 9.235 de 15 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017), a saber, as faculdades e os centros universitários, podendo, portanto, ser definida como um campo científico que possui como objeto de estudo as organizações de educação superior (SCHLICKMANN, 2013).

Os principais elementos que caracterizam essas organizações, influenciando seu processo decisório e sua gestão estão descritos no Quadro 1.

Quadro 1 - Características centrais das organizações universitárias

(continua)

CARACTERÍSTICAS CENTRAIS DAS ORGANIZAÇÕES UNIVERSITÁRIAS	
Elemento	Descrição
Ambiguidade de objetivos	Finalidades diversas, difusas e até conflituosas entre si relacionadas às funções elementares constitutivas das universidades (ensino, pesquisa e

(conclusão)

CARACTERÍSTICAS CENTRAIS DAS ORGANIZAÇÕES UNIVERSITÁRIAS	
	extensão).
Pluralidade de interesses	Interação de indivíduos e grupos que possuem interesses distintos por razões profissionais ou ideológicas diversas, o que pode acarretar a pressão política sobre o processo decisório da autoridade formal. Prevalece, contudo, a negociação.
Descontinuidade	Mudanças dos gestores são constantes, o que pode ocasionar a interrupção, suspensão ou substituição de programas de gestão.
Difícil mensurabilidade de objetivos	Dificuldade de se quantificar ou padronizar os resultados do trabalho profissional
Tecnologia difusa	A tecnologia utilizada é difusa e problemática, dificultando o estabelecimento de rotinas ou a padronização do atendimento a demandas diversas.
Falta de planejamento	Os gestores via de regra não planejam, mas ligam os problemas a soluções preexistentes.
Autonomia <i>versus</i> pressões externas	Apesar de serem dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, as instituições universitárias convivem ao mesmo tempo com as pressões do ambiente externo.

Fonte: Elaborado a partir de Souza (2010), Bundt (2000), Rizzatti e Dobes (2004), Meyer Jr. (2014), Scaglione e Goldchleger (2016) e Brasil (1988).

Não seria ocioso elencar outros dois aspectos inerentes às instituições universitárias que interferem diretamente na gestão acadêmica, como a questão da nomeação de docentes para cargos de gestão e a relação entre a universidade e o Estado. No que concerne à designação de professores para atuação em cargos administrativos, a questão levantada por Leitão (1985) é a de que, em grande parte, a nomeação é feita de acordo com a competência profissional como docente ou pesquisador, quando não orientada por questões puramente políticas, o que implicaria rigorosamente na eficiência da gestão de

recursos e de pessoas (LEITÃO, 1985). No tocante à relação universidade-Estado, a despeito de ser facultada às universidades a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial por meio da Carta Magna (BRASIL, 1988), todas essas condições são regidas por leis, decretos, portarias e congêneres emitidos pelo governo (LEITÃO, 1985), limitando substancialmente esta faceta autônoma. Além disso, a própria LDBEN bem como outras leis e normas que se seguiram relacionadas à educação superior acarretaram mais controle e restrições sobre a administração universitária, especialmente em universidades públicas (MORHY, 2004), consoante ao que segue abaixo:

A autonomia didático-científica estabelecida pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases conferiu razoável liberdade de trabalho acadêmico às universidades. Entretanto, essa liberdade está fortemente prejudicada pelas restrições constitucionais e legais existentes, no que diz respeito à administração das instituições universitárias e similares e quanto à gestão financeira e patrimonial dessas instituições (MORHY, 2004, p.23).

No que concerne aos modelos de tomada de decisão acadêmica mais difundidos na literatura que versa sobre gestão universitária nas últimas décadas, destacam-se quatro:

- a) modelo burocrático, presente em todas as organizações universitárias, caracterizado pela racionalidade, hierarquização da estrutura e presença de normas e regras escritas (RIZZATTI; DOBES, 2004). A rigidez burocrática contrasta com o caráter flexível e criativo inerente às instituições acadêmicas;
- b) modelo colegiado, cuja premissa é a tomada de decisões por consenso, em que a autoridade profissional é baseada na competência e não na hierarquia formal (SOUZA, 2010; RIZZATTI; DOBES, 2004). Rizzatti e Dobes (2004) alertam para o fato de que o consenso pode se dar de forma ilusória em alguns casos, representando mais um triunfo momentânea de um grupo sobre outro do que um consenso entre grupos;

- c) modelo político, considerado um aprimoramento da colegialidade é caracterizado pelas disputas políticas, jogos de poder, conflito e pelos acordos (SCAGLIONE; GOLDCHLEGER, 2016). A universidade é vista como uma miniatura de sistemas políticos maiores, representando a dinâmica de grupo e o conflito análogos àqueles presentes nas cidades, nos estados e em outras circunstâncias políticas (SOUZA, 2010; SCAGLIONE; GOLDCHLEGER, 2016);
- d) modelo anárquico, que se difere dos modelos anteriores, sendo caracterizado pela falta de definição de objetivos, ausência de intencionalidade nas decisões, pouca estruturação dos processos (construídos com base em experiências anteriores, por meio de tentativas e erros) e pelo envolvimento variável no que concerne ao esforço e tempo dedicados por seus membros à organização (SCAGLIONE; GOLDCHLEGER, 2016).

Embora a universidade consista em um tipo especial de organização social, a sua gestão constitui um tema ainda em desenvolvimento nas pesquisas científicas da área de administração. A lacuna existente na literatura que versa sobre a gestão universitária, a tentativa equivocada, em grande parte, de empréstimo e de incorporação de instrumentos e práticas próprios do setor empresarial pelas instituições acadêmicas e a existência de modelos gerenciais fragmentados nesta gestão resultam na ausência de uma abordagem teórica própria de gestão das universidades (SOUZA, 2010; MEYER JR., 2014; ANDRADE, 2002). A coexistência de tais modelos na gestão universitária e a respectiva complexidade resultam em críticas paradoxais sobre o tema: há quem critique, por um lado, a burocratização e centralização das universidades e, por outro, quem diga que ela não possui controle, hierarquia, funcionando de forma totalmente fragmentada (SOUZA, 2010).

Desse modo, será tratado na próxima seção a gestão da pós-graduação brasileira e o sistema de avaliação da CAPES, que exerce influência sobre o processo decisório, as estratégias e a política de programas de pós-graduação no país, possuindo total aderência ao tema da gestão universitária.

2.2 GESTÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA

O sistema de pós-graduação brasileiro constitui-se como a etapa mais exitosa do sistema educacional em comparação a outros níveis de ensino no país, o que se deve, em grande medida, às políticas formuladas para o desenvolvimento desse sistema (SANTOS; AZEVEDO, 2009). Outro aspecto que confere sucesso a esta etapa do ensino superior é a busca pela qualidade e pela excelência acadêmica, através de seu sistema de avaliação, que se mantém vigente há mais de quatro décadas, sendo aperfeiçoado continuamente e funcionando como uma ferramenta propulsora do sistema nacional de pós-graduação.

Para uma melhor compreensão sobre a importância desse sistema de avaliação e de acompanhamento dos programas de pós-graduação em território nacional e em que momento se deu o seu surgimento, vale a pena descrever aqui um breve histórico da trajetória da pós-graduação no Brasil, apresentando elementos que levaram à sua consolidação e ao seu reconhecimento internacional. O sistema de avaliação, criado e coordenado pela CAPES, é realizado periodicamente com a finalidade de conferir a cursos de mestrado e de doutorado a recomendação ao reconhecimento ou a renovação do reconhecimento, identificar as assimetrias regionais e estabelecer políticas de fomento aos programas, é considerado como um dos mais eficientes e modernos do mundo, sendo o principal elemento impulsionador do Sistema Nacional de Pós-Graduação (MACCARI, 2008; MARTINS; MACCARI, 2015).

2.2.1 Trajetória da pós-graduação no Brasil: breve histórico

Durham (1998) destaca, ainda na década de 1950, a criação de duas importantes instituições, vinculadas ao governo federal, de apoio à pesquisa e à pós-graduação, o então Conselho Nacional de Pesquisa, atual Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Segundo a autora, ao CNPq cabia, de modo sumário, o apoio financeiro à pesquisa (DURHAM, 1998). A CAPES, por sua vez, foi criada “com o objetivo de assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país” (MARTINS; MACCARI, 2015, p. 37). Posteriormente, a CAPES muda de nome e de função nos anos

subsequentes, tornando-se a principal agência do sistema de pós-graduação brasileiro (MARTINS; MACCARI, 2015; MACCARI, 2008).

Em dezembro de 1965, registra-se a regulamentação da pós-graduação no Brasil pelo Ministério da Educação e Cultura, em parecer aprovado pelo Conselho Federal de Educação. O parecer 977, também conhecido como Parecer Sucupira, reconhece a pós-graduação como grau de ensino diferente do bacharelado, estabelecendo dois níveis de formação, o mestrado e o doutorado (BALBACHEVSKY, 2005; SANTOS, 2003). Santos e Azevedo (2009) destacam que é a partir desse momento que são definidos os objetivos, a normatização e a estrutura da pós-graduação brasileira, estabelecendo-se a distinção entre os cursos *lato sensu* (especialização e aperfeiçoamento) e os considerados de nível acadêmico, os *stricto sensu* (mestrado e doutorado).

Nesse sentido, salienta-se que a institucionalização da pós-graduação no Brasil e sua respectiva expansão se dão no contexto do regime militar, o que conferiu um caráter mais tecnicista à educação superior, apoiado em um tipo de regulação característica de regimes de exceção (SANTOS; AZEVEDO, 2009). A reforma universitária de 1968, realizada sob a guarida do Ato Institucional nº. 5 e do Decreto nº. 477 (CHAUÍ, 2001), imprimiu forte orientação do modelo norte-americano de ensino superior à pós-graduação brasileira, com a abolição do sistema de professor catedrático e a instituição da estrutura departamental (VERHINE, 2008). Sem embargo, como sustenta Balbachevsky (2005), a relação tutorial entre orientador e orientando, característica do modelo europeu, especificamente do francês, foi preservada. Outros aspectos incorporados à pós-graduação com a reforma foram a implantação do sistema de créditos e da semestralidade no currículo, a criação do sistema de institutos básicos no lugar da composição por faculdades, a centralização das decisões nos centros, departamentos e reitoria e a criação de colegiados de cursos (SAMPAIO, 1991).

Embora o novo modelo de ensino superior tenha sido implantado sob um regime extremamente autoritário, cuja repressão política-ideológica “mutilou bibliotecas e programas e expulsou professores e alunos do sistema educacional” (SANTOS; AZEVEDO, 2009, p. 536), mantendo “as universidades sob intensa suspeita e vigilância policial” (SAMPAIO, 1991, p. 16), registrou-se nesse período uma expansão acentuada da pós-graduação. Tal expansão se deve ao

incremento de vagas nas instituições públicas, ao não fechamento de universidades, ao aumento de recursos para o fomento à pesquisa científica e tecnológica, ao incentivo da expansão do setor privado (SAMPAIO, 1991; SANTOS; AZEVEDO, 2009). Balbachevsky (2005) ressalta que nesse período os programas de pós-graduação passaram a ser o cerne das políticas de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico, em um contexto nacional-desenvolvimentista, com vistas ao crescimento econômico do país.

A responsabilidade pelo credenciamento e pela avaliação dos cursos de pós-graduação ficou, em um primeiro momento, a cargo do Conselho Federal de Educação, consoante ao definido no parecer 977, o que logo se mostrou insuficiente para atender à alta demanda de programas com os procedimentos e a rapidez adequados (BALBACHEVSKY, 2005). O processo de expansão da pós-graduação fez com que os governos militares buscassem medidas para que seu desenvolvimento se desse de forma sistemática, iniciando com a implementação em 1970 do Programa Intensivo de Pós-Graduação, através do Decreto nº. 67.348, destinado, em seu primeiro estágio, a propiciar bolsas de manutenção para a pós-graduação das áreas ligadas ao desenvolvimento tecnológico do país (SANTOS; AZEVEDO, 2009; BRASIL, 1970). Santos e Azevedo (2009) apontam que outras iniciativas concernentes a este nível de educação superior foram a instituição pelo Ministério da Educação e Cultura do Conselho Nacional de Pós-Graduação em 1974, “órgão colegiado interministerial cujas funções giravam em torno da formulação da política de pós-graduação e sua execução” (p. 537), e a elaboração do I Plano Nacional de Pós-Graduação, proposto para o período de 1975 a 1979, cujo objetivo central estava na formação de docentes para o magistério superior em atendimento às demandas provenientes da expansão do ensino superior no país e a formação de pesquisadores e profissionais para o mercado de trabalho.

Devido ao fracasso do Conselho Federal de Educação no acompanhamento e na avaliação da pós-graduação, à falta de uma orientação geral a respeito e à necessidade de reconhecimento por parte dos pesquisadores reunidos nos programas, a agora Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, órgão autônomo do MEC, responsável pela gestão dos recursos financeiros destinados à pós-graduação, incluindo o financiamento de bolsas para estudantes, foi encarregada pela organização do primeiro processo de avaliação dos programas, em 1976 (BALBACHEVSKY, 2005). A

avaliação realizada pela CAPES, centrada em um primeiro momento na produção científica dos pesquisadores vinculados aos programas, passou por diversas reformulações ao longo de mais de quatro décadas, tornando-se referência e sendo reconhecida como “o componente mais bem-sucedido do sistema educacional brasileiro” (MACCARI, 2008, p. 57).

Martins e Maccari (2015) afirmam que em 1992 registrou-se a mudança de função da CAPES, que passou a subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas para a pós-graduação, na condição de fundação, incentivando este nível de ensino com o financiamento de bolsas e auxílios de outra natureza, objetivando a formação de profissionais altamente qualificados para a docência do magistério superior e para a pesquisa.

Guimarães (2002) corrobora essa perspectiva ao trazer como importante elemento para a pesquisa científica nas universidades a atuação e o fomento da CAPES, creditando a esta agência o visível crescimento do parque científico e tecnológico nacional, considerando que grande parte da produção científica nasce nos programas de pós-graduação. Devido a este desempenho como impulsionadora desta etapa do ensino, a CAPES passa a vigorar como a principal agência de financiamento e regulação da pós-graduação brasileira, responsável por sua avaliação e pela elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação, substituindo o Conselho Nacional de Pós-Graduação, extinto por meio do Decreto nº. 86791 de 28 de dezembro de 1981 (BRASIL, 1981).

O sistema de avaliação desenvolvido pela CAPES tem contribuído para a evolução dos indicadores de qualidade, expansão contínua e transparência dos programas de pós-graduação no Brasil (MARTINS; MACCARI, 2015) nos últimos quarenta anos, associando o sucesso ao desempenho desses programas, uma vez que quanto melhor o conceito obtido, maiores as chances de obtenção de apoio financeiro para financiamento de bolsas e para a infraestrutura, contrastando a pós-graduação com os demais níveis do sistema educacional (BALBACHEVSKY, 2005).

Ao determinar as metas e requisitos de qualidade para este nível de ensino, a avaliação possibilitou a consolidação da pós-graduação no país, contribuindo para o avanço científico e tecnológico nacional (MACCARI, 2008). Diante da contribuição efetiva da CAPES à pós-graduação brasileira, por meio de seu sistema de avaliação, considera-se *mister* conhecer a forma como a agência conduz a avaliação desde a sua

criação, contemplando os critérios adotados e as suas características, assunto que será tratado na subseção a seguir.

2.2.2 Sistema de Avaliação da CAPES

A avaliação da CAPES foi concebida originalmente, no ano de 1976, com a finalidade de direcionar a distribuição de bolsas de pós-graduação aos melhores programas, considerando a rápida expansão do número de alunos matriculados, o que ocasionou uma série de problemas para a operação dos meios de concessão das bolsas (CASTRO; SOARES, 1983). Além dessa associação entre desempenho e fomento, foi possível a partir da avaliação identificar problemas a serem reparados e orientar o desenvolvimento de novas políticas de indução da pós-graduação (MACHADO-DA-SILVA, 2003).

Para subsidiar a decisão do Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a autorização e o reconhecimento de cursos de mestrado e de doutorado na época, a CAPES formou comitês com pesquisadores conceituados, responsáveis pela avaliação e classificação dos programas (BALBACHEVSKY, 2005; FILHO; DIAS, 2016). Balbachevsky (2005) ressalta, nesse sentido, a relevância das atividades desses comitês na institucionalização de áreas do conhecimento e para a consolidação da comunidade científica no país.

Maccari (2008) e Balbachevsky (2005) trazem em seus estudos que o sistema foi perdendo a sua função discriminadora da qualidade dos programas e cursos, com o passar dos anos, passando a dar sinais nítidos de esgotamento devido a problemas originados nos procedimentos adotados até meados da década de 1990. Em 1994, 41% dos cursos de mestrado e 53% dos cursos de doutorado obtiveram a nota máxima, situação que se agravou em 1996, quando foram atribuídos os conceitos A ou B a 79% dos cursos de mestrado e a 90% dos cursos de doutorado (MACCARI, 2008; MACCARI; LIMA; RICCIO, 2009). Após discussões realizadas no âmbito da CAPES e do Conselho Técnico-Científico (CTC), o processo avaliativo sofreu diversas mudanças, adotando a partir de então o acompanhamento anual e a avaliação trienal (MACCARI, 2008). Outro aspecto que assegurou maior credibilidade à avaliação foi a informatização do sistema ocorrida em meados da década de 1990 (MACCARI et al, 2014).

Martins et al (2012) destacam que em 1998 foi introduzido um novo modelo de avaliação, que levava em conta novos parâmetros de qualidade, dentre eles quesitos de qualidade da produção científica e

formação de discentes, sendo considerado um importante marco, perdurando até os dias atuais. Ademais, conforme consta no Plano Nacional de Pós-Graduação (2011-2020), a conceituação dos cursos que se deu em forma de escala alfabética até 1997, de A até E, passou a vigorar em escala numérica, de 1 a 7, sendo considerados, a partir de então, cursos de excelência internacional aqueles classificados com as notas 6 e 7 (CAPES, 2010).

A avaliação da CAPES tomou novo rumo ao adotar a transparência na divulgação de dados resultantes dela no tocante à titulação de alunos no Brasil e no exterior em sítio eletrônico, a partir da Portaria nº. 099, de 21 de dezembro de 2005 (MARTINS et al, 2012). Esse sistema, que confere a programas de pós-graduação o reconhecimento (para fins de habilitação e funcionamento) ou renovação do reconhecimento, é formado pela comunidade acadêmica, isto é, por docentes dos programas de instituições públicas e privadas de todo território nacional (MACHADO-DA-SILVA, 2003).

Segundo Martins et al (2012), os docentes são responsáveis tanto pela qualidade da produção intelectual, do impacto social e da formação de alunos quanto pelo processo de acompanhamento anual e da avaliação propriamente dita. Nesta perspectiva, os docentes são os mais afetados direta e indiretamente pelas pressões sofridas nos programas, sendo, portanto, os principais encarregados pelas estratégias adotadas nas instituições de ensino em resposta às pressões institucionais concernentes à avaliação da CAPES (MACHADO-DA-SILVA, 2003). Além de desempenharem papel central na adoção de estratégias dos programas, de acordo com a sua interpretação da avaliação da CAPES, os professores impactam a condução dos programas também a partir da sua interação com os alunos.

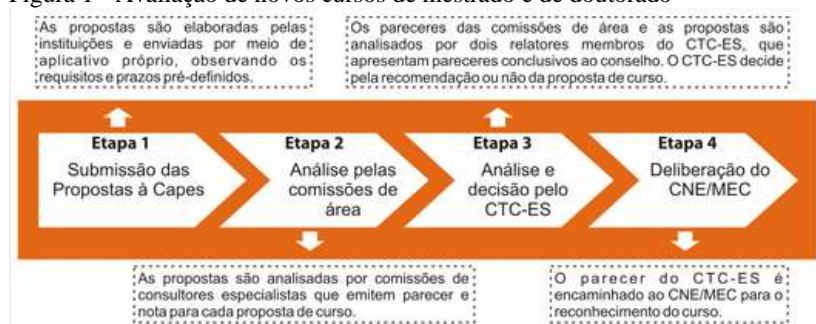
Em 2014, houve uma ampliação do período de avaliação para 4 anos, visando o atendimento à recomendação do Plano Nacional de Pós-Graduação (2011-2020) de que a avaliação dos cursos com conceitos 6 e 7 deveria ser realizada em um intervalo maior de tempo, sugerindo que os demais ficassem submetidos à periodicidade trienal. Segundo a Diretora de Avaliação da CAPES, Rita Barradas Barata, a solução encontrada para que não houvesse dois blocos de avaliação foi a ampliação para 4 anos, de forma que a comparação entre todos os cursos não fosse perdida (CAPES, 2017h).

O Sistema de Avaliação da CAPES compreende dois processos distintos, a saber, o credenciamento (entrada) e o recredenciamento (permanência) de cursos de mestrado profissional, mestrado acadêmico

e doutorado no Sistema Nacional de Pós-Graduação. Estes processos são conduzidos sob os mesmos princípios: reconhecimento e confiabilidade reconhecida quando da análise realizada pelos pares, critérios debatidos e atualizados pela comunidade acadêmico-científica a cada avaliação e transparência no que concerne à divulgação das decisões, ações e resultados no portal da CAPES e nas páginas das áreas de avaliação (2017).

O reconhecimento de programas *stricto sensu* pelo CNE, do MEC, com base na avaliação realizada pela CAPES, é o que confere validade aos diplomas de mestrado e de doutorado em território nacional nos termos da legislação vigente (CAPES, 2014). A Figura 1 sintetiza as etapas da avaliação de propostas de cursos novos.

Figura 1 - Avaliação de novos cursos de mestrado e de doutorado



Fonte: CAPES (2014).

Considerando que é atribuída uma nota a cada programa avaliado numa escala que varia de 1 a 7, destaca-se que a nota 3 representava até a última avaliação quadrienal desempenho regular, atendendo aos padrões mínimos de qualidade, permitindo o funcionamento do programa (MACCARI; NISHIMURA, 2014). No entanto, com a publicação da Portaria nº 182, de 14 de agosto de 2018, os programas que obtiverem a nota 3 na próxima avaliação quadrienal somente serão considerados regulares se compostos apenas por um curso de mestrado. Aqueles que atingirem tal nota e que forem constituídos por mestrado e doutorado ou com nível de doutorado serão desativados. Os programas que recebem a nota igual ou superior a 4 são considerados regulares (CAPES, 2018). A nota 5 será atribuída àqueles que tiverem o desempenho considerado como “muito bom” e as notas 6

e 7 continuarão a ser reservadas aos programas de excelência acadêmica (CAPES, 2018a).

No que diz respeito aos parâmetros adotados no último quadriênio, o sistema analisa os seguintes quesitos, de forma eminentemente quantitativa (MACCARI; NISHIMURA, 2014) para avaliação dos programas provenientes das nove grandes áreas do conhecimento, com exceção do primeiro item, é o único que é avaliado em sua totalidade de forma qualitativa: (1) proposta do programa, (2) corpo docente, (3) corpo discente, teses e dissertações, (4) produção intelectual e (5) inserção social. Cada um desses critérios, comuns a todas as áreas, é subdividido em itens de avaliação e os pesos para os quesitos ou itens podem sofrer variação de peso ou em seus indicadores de acordo com cada área do conhecimento, todos definidos pelo Conselho Técnico-Científico do Ensino Superior (CTC-ES) (CAPES, 2016).

A avaliação, desde a sua concepção, possui como um dos quesitos mais relevantes a produção científica, que possui o peso de 35% do total da avaliação. Na última avaliação quadrienal constatou-se, para além de uma ascensão no número de artigos brasileiros na base de dados *Scopus*, uma melhora na qualidade das publicações, com a valorização de “artigos em periódicos, livros e capítulo de livros” (CAPES, 2017b, p. 5). Biava, Pagani e Oliveira (2019, p. 75) salientam a importância da CAPES para a produção científica nacional:

É a própria CAPES que controla a qualidade da produção científica, já que auxilia o governo na formulação de políticas de pós-graduação desenvolvidas no país, fomenta estudos e pesquisas, assim como desenvolveu o sistema *Qualis*, o qual classifica os periódicos científicos com base em critérios de análise.

Esse sistema é disponibilizado pela fundação à comissão avaliadora, por meio do qual são atribuídas pontuações para os periódicos, por área de conhecimento, classificando-os em nacionais, internacionais ou locais, “conforme a qualidade, em categoria ‘A’ alta, ‘B’ média, ou ‘C’ baixa” (MACCARI et al, 2014).

No que concerne aos critérios que servem de base para identificar programas de excelência acadêmica, contemplados com as notas 6 e 7, foram definidos pela CAPES três indicadores, conforme aponta Maccari (2008):

- 1) níveis de qualificação, de produção e de desempenho comparáveis aos dos centros de excelência;
- 2) consolidação e liderança nacional como formador de recursos humanos para a pesquisa e para a pós-graduação;
- 3) inserção e impacto regional ou nacional do programa bem como a integração e solidariedade de programas mais consolidados com outros programas, visando ao desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação e à visibilidade de sua atuação.

O Quadro 2 apresenta as ações correspondentes aos indicadores supracitados que devem ser consideradas na avaliação para concessão do *status* de excelência acadêmica. Optou-se por reunir os indicadores 2 e 3, dada a similaridade de suas ações.

Quadro 2 - Indicadores de excelência acadêmica para os PPGs

Indicador	Ações esperadas
Alta qualificação e desempenho	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar o intercâmbio de alunos com universidades estrangeiras (em ambos os sentidos); - Participar da organização de eventos internacionais no Brasil ou no exterior; - Participar do corpo editorial de periódicos de alcance internacional; - Participar de comitês e diretorias de associações internacionais; - Estimular o corpo docente permanente a publicar em periódicos internacionais com <i>Qualis</i> A ou B.
Forte liderança nacional e inserção e impacto regional ou nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar de que forma o programa explora seu potencial na formação de profissionais altamente qualificados; - Contribuir para a nucleação de grupos de pesquisa ou de pós-graduação no país, identificando se doutores formados pelo programa desempenham papel relevante em outros cursos de pós-graduação ou em grupos de pesquisa ativos. - Dar visibilidade à atuação do programa.

Fonte: Elaborado a partir de Maccari (2008).

Convém destacar que os programas de pós-graduação *stricto sensu* que alcançam os conceitos 6 e 7 contam com o apoio financeiro do Programa de Excelência Acadêmica da CAPES (PROEX/CAPES), regulamentado pela Portaria CAPES nº. 34, de 30 de maio de 2006 (CAPES, 2006), alterado pela Portaria CAPES nº. 227, de 22 de novembro de 2017 (CAPES, 2017j). O objetivo do PROEX é apoiar projetos educacionais e de pesquisa coletivos dos programas de excelência, com vistas a manter seu padrão de qualidade, buscando atender às suas necessidades e especificidades de forma mais adequada (CAPES, 2006).

Para Martins e Maccari (2015) para que a avaliação seja efetiva, os programas pós-graduação devem apresentar para a sociedade propostas que venham ao encontro das demandas para o desenvolvimento do país, exigindo que os envolvidos, especialmente “os gestores, representados pelos coordenadores, desenvolvam as respectivas estratégias de desenvolvimento e manutenção” (p. 51). Embora reconhecido nacional e internacionalmente, o processo de avaliação da CAPES precisa ser aprimorado de forma contínua, para fins de maior reconhecimento e visibilidade pela comunidade acadêmica e em atendimento às demandas da sociedade.

Com o propósito de propiciar uma maior compreensão sobre a complexidade da gestão de programas de pós-graduação de uma universidade pública, possibilitando um embasamento teórico que sustente as análises que serão desenvolvidas neste estudo, será abordada na próxima seção a administração pública e os movimentos que descrevem a sua história, com especial enfoque à trajetória brasileira.

2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A história da humanidade é fortemente marcada por práticas de organização do trabalho com vistas à subsistência do homem e, mais recentemente, à acumulação de riqueza no sistema capitalista. Em tais práticas sociais, desde as civilizações mais antigas, a administração se fez presente, fosse na divisão de tarefas e de funções, na hierarquização, na produção, na existência de normas, entre outras questões correlatas.

Adquire caráter científico a partir do início do século XX, especialmente com o trabalho do engenheiro norte-americano Frederick Taylor, intitulado Princípios da Administração Científica, publicado em 1911, que propõe a racionalização do trabalho de operários da época (NOVASKI; SUGAI, 2002). O papel da administração, em termos

gerais, como ciência que orienta a prática, é o de dar respostas rápidas a problemas em organizações, com pouco tempo para especulações.

Paula (2005b) ressalta que as escolas de administração científica, clássica e de relações humanas constituíram as bases da administração como disciplina e como área do conhecimento, uma vez que não existiam sistematizações sobre o trabalho gerencial até então, sendo que seus princípios influenciaram as organizações do nosso tempo. Afirma que as duas primeiras escolas, representadas por Frederick Taylor e Henry Fayol, tiveram como princípios a divisão e racionalização do trabalho nas fábricas e escritórios, maximizados pelo modo de produção fordista. Já a escola de relações humanas, difundida por Elton Mayo, surgiu como uma crítica ao processo de mecanização e desumanização do trabalho, engendrado a partir do fordismo (PAULA, 2005a).

Freitas (2011) traz a concepção ideológica do sociólogo Maurício Tragtenberg acerca da Teoria Geral da Administração, considerando que os estudiosos e teóricos da área dão o acabamento conceitual, de acordo com os interesses e situações existentes em cada época. Segundo a autora, verifica-se em Taylor e Fayol a ênfase no empirismo, a “prioridade do sistema sobre o indivíduo” e a “pretensa convergência entre os interesses do trabalhador e do administrador” (p. 111). A administração e suas respectivas teorias até o final da década de 1970 possuíam a responsabilidade de elaborar técnicas e instrumentos com a finalidade de produzir em maior quantidade e velocidade, filosofia herdada do taylorismo e do fordismo (AKTOUF, 2001).

Além da predominância da visão instrumental, de acordo com Caldas (2005), esta área sofre ainda a aceitação tácita quase hegemônica do paradigma funcionalista, voltado, segundo Burrell e Morgan (1979), para explicações racionais de assuntos sociais e orientado a soluções pragmáticas dos problemas, abordando o sujeito principal sob o ponto de vista objetivista e positivista. De acordo com este paradigma, as relações sociais podem ser medidas e estudadas por meio das abordagens provenientes das ciências naturais (BURRELL; MORGAN, 1979), apesar dos vários indícios da impossibilidade de associar o objeto de estudo da administração aos objetos previsíveis e estáveis das ciências duras ou experimentais (GRISALES, 2011, tradução nossa). A administração consiste em uma atividade altamente complexa, realizada por pessoas que possuem os mais diversos anseios, interesses, reações e ideologias.

O funcionalismo adveio da ciência moderna positivista, que, por sua vez, veio em lugar do dogmatismo religioso. Nos séculos anteriores ao Iluminismo a produção do conhecimento da civilização latina foi obscurecida pelo Cristianismo, sendo que este conhecimento ficou acessível somente a uma parcela restrita da população, ou seja, ao clero (BARROS; PASSOS, 2000). Esta ruptura epistemológica com a escolástica, isto é, com um passado em que o homem não tinha o direito de pensar, e em que o secularismo se fez presente, ficou conhecida como a época em que se inicia a modernidade, período em que a razão começou a se impor (TENÓRIO, 2009).

O positivismo baseia-se nas abordagens tradicionais “realistas” derivadas das ciências naturais e o “positivismo sociológico” reflete a “tentativa de aplicar modelos e métodos derivados das ciências naturais ao estudo dos afazeres humanos” (BURREL; MORGAN, 1979, p. 10). Dado o seu caráter objetivista e a sua pretensa neutralidade científica, a presença do positivismo nas pesquisas em administração pode “castrar” a possibilidade de reflexão e de criticidade bem como dificultar o reconhecimento da complexidade do seu objeto de estudo “e do ser humano enquanto sujeito organizacional” (GOMES; ARAÚJO, 2005, p. 2). Isso porque a ciência positivista trabalha com hipóteses, dados e variáveis passíveis de serem testados empiricamente, sendo eliminada, desta forma, a essência metafísica do nosso universo imaginativo (ALEXANDRE, 2009).

O campo da administração pública, do mesmo modo, sofre o domínio de uma concepção funcionalista da ciência, considerando que dentro deste paradigma os administradores públicos são avaliados por sua contribuição para ampliação do desempenho e para a consecução dos objetivos organizacionais (ANDION, 2012).

Denhardt (2012) afirma que a tomada de decisões por administradores públicos é influenciada pelo conhecimento acumulado, proveniente, muitas vezes, de eventos que antecedem a atuação das pessoas nas organizações públicas, como as experiências na vida familiar, onde se aprende sobre poder, autoridade e comunicação, na igreja e na escola, que oferecem aos indivíduos informações sobre organizações mais estruturadas.

No que compete à conceituação da administração pública na literatura, o Quadro 3, apresenta algumas definições sistematizadas por Meirelles e Burle Filho (2016) e Santos (2014):

Quadro 3 - Conceitos de administração pública

Dimensão	Definição
Institucional	Conjunto de órgãos instituído para consecução dos objetivos do governo
Funcional	Conjunto das funções necessárias para a prestação dos serviços públicos em geral
Operacional	Desempenho incessante, sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado em benefício da coletividade
Global	Campo da ciência da administração relacionado ao governo e que se ocupa, especialmente, do Poder Executivo
<i>Lato</i>	Gestão de interesses conforme a Lei e a moral. Bens e interesses individuais devem ser geridos de forma particular; se os bens e interesses são coletivos, realiza-se a administração pública.

Fonte: elaborado a partir de Meirelles e Burle Filho (2016) e SANTOS (2014).

Matias-Pereira (2012) salienta que, numa perspectiva sistêmica, a administração pública seria o eixo transmissor entre o Estado e a sociedade, implicando o atendimento pelo primeiro das demandas da segunda, com serviços públicos de qualidade e transparência. Ademais, apresenta outra visão, que concebe a administração pública como uma estrutura do poder executivo, à qual são atribuídas a coordenação e a implementação de políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Denhardt (2012) defende uma redefinição do campo, com o propósito de permitir a emergência de teorias de administração pública em vez de teorias relacionadas à administração pública, conceituando-a como o interesse pela gestão de processos de mudança que visem ao alcance de valores societários publicamente definidos. Nesse sentido, o administrador público é percebido como “um indivíduo sensível ao impacto das relações interpessoais e estruturais no desenvolvimento de padrões estáveis ou instáveis de organizações”, exercendo um papel especial na elaboração e na implementação de valores societários, a fim de prover uma base ética para a administração pública (DENHARDT, 2012, p. 23).

O serviço público, por sua vez, é conceituado de acordo com a época e com a noção que se tem de Estado, e vem sofrendo influência das mudanças de paradigmas no campo tecnológico, político, econômico e socioambiental no mundo contemporâneo (MATIAS-PEREIRA, 2012). A emergência da noção do serviço público possui

como condição especial a distinção entre o público e o privado que se afirmava no curso da monarquia absolutista na Europa, sobretudo entre os séculos XVII e XVIII. Antes desse período, falava-se em “serviço do rei”, embora, em nível local, as atividades desempenhadas pelos poderes públicos em benefício de particulares já fossem denominadas “serviço do público” (MEDAUAR, 1992). Bandeira de Mello (2009) conceitua serviço público como a atividade estatal de “oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral” (p. 665), mas que pode ser usufruído de forma singular pelos administrados, que o Estado assume como um de seus deveres e presta por si mesmo ou outorga a quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público.

Historicamente, as administrações públicas passaram sempre por movimentos que acarretaram mudanças no desenho de suas estruturas e nas suas políticas de gestão, sob a influência das transformações sociais e econômicas, mudando a forma de o Estado se relacionar com a sociedade (DIAS; CÁRIO, 2014a).

A história da administração pública brasileira é marcada por três movimentos de reforma administrativa: o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo (NETO, 2010; SANTOS, 2014; DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). Em termos cronológicos, a administração patrimonialista vigorou entre os anos de 1500 a 1930, a burocrática, no período de 1930 a 1990, e a gerencialista entrou em cena na década de 1990, vigendo até nossos dias (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

Nas últimas décadas, a sociedade tem demandado um novo papel do Estado, com vistas ao seu desenvolvimento, e dentro de uma perspectiva mais democrática (DIAS; CÁRIO, 2014), considerando que a evolução das práticas administrativas orientada ao interesse público permanece um desafio (PAULA, 2005a). Emergem, nessa conjuntura, tendências de caráter mais democrático, orientadas à reunificação entre política e administração no campo da Administração Pública (DIAS; CÁRIO, 2014; PAULA, 2005a), dentre elas, o movimento da Governança Pública e as propostas da vertente societal e do Novo Serviço Público.

A despeito de cada movimento ter predominado em um dado período histórico, é possível observar na administração pública atual um hibridismo das características presentes nesses modelos gerenciais, conforme descrito por Torres (2004, p. 140):

(...) é absolutamente equivocado supor que esses três modelos (patrimonial, burocrático e gerencial) se sucederam de forma linear e indiscutível, marcando fortemente cada período da evolução da burocracia brasileira. Na realidade, esses três modelos convivem e sempre conviveram simultaneamente no âmbito da administração pública brasileira. Na melhor das hipóteses, é possível identificar momentos em que a prevalência de algum dos três modelos é mais acentuada.

A seguir, serão apresentadas as características dos movimentos da administração pública hegemônicos em cada momento histórico e político do país, sendo o primeiro deles o patrimonialismo, seguido da burocracia e do gerencialismo. Por último, serão abordadas nesta seção as correntes alternativas a este campo, a Governança Pública, a administração societal e a proposta do Novo Serviço Público, bem como os principais elementos que caracterizam esses movimentos.

2.3.1 Administração Patrimonialista

Costa (2008) afirma que, embora houvesse no Brasil Colônia algum aparato institucional e administrativo, constituído por uma série de ordenamentos gerais, encargos, circunscrições e missões extraordinárias que não obedeciam a princípios padronizados de divisão de trabalho e hierarquia, a transferência da família real portuguesa para o país, em 1808, surge como um marco para a constituição do Estado nacional e para a formação da administração pública brasileira. A chegada da corte portuguesa criou condições para a emergência do espaço público e para a formação da burguesia nacional na época (COSTA, 2008).

O patrimonialismo é considerado a primeira experiência de estruturação da administração pública no Brasil e possui sua origem no período colonial (1500-1822), sendo herdado dos sistemas existentes em Portugal e na Espanha (ANDREWS; BARIANI, 2010). Neste período, o Estado brasileiro consistia em uma unidade política centrada na figura do rei e de seus conselheiros, na qual não eram definidas regras gerais, hierarquias ou competências, considerando que a legislação era determinada por questões particulares (PAULA, 2005a). Apesar da proclamação da independência do país em 1822, este movimento se

manteve vigente tanto no Brasil Império como na República Velha, perdurando de maneira absoluta até 1930 (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014), quando se registra uma reordenação política do Estado (TORRES, 2004), a diversificação na economia, a urbanização e a organização política das camadas urbanas (COSTA, 2008).

O patrimonialismo é uma forma de dominação tradicional, conceito desenvolvido pelo sociólogo alemão Max Weber, no qual o governante concebe o Estado como uma extensão do seu próprio domínio privado, sendo que os funcionários do aparato administrativo passam a servi-lo de forma pessoal (MOTTA, 1991; TORRES, 2004). Assim, nas palavras de Weber (1999, p. 253):

Ao cargo patrimonial falta, sobretudo, a distinção burocrática entre a esfera “privada” e a “oficial”. Pois também a administração política é tratada como assunto puramente pessoal do senhor, e a propriedade e o exercício do seu poder político, como parte integrante do seu patrimônio pessoal, aproveitável em forma de atributos e emolumentos.

A administração patrimonialista é marcada, portanto, por aspectos como a tendência ao nepotismo, dificuldade na distinção entre o público e o privado e o aparelho administrativo do Estado como extensão do poder do dirigente (BERGUE, 2010). A concessão de cargos públicos se baseava na ideia de recompensa ou da troca de favores, o que favorecia o clientelismo e a corrupção na administração pública (DIAS; CÁRIO, 2014a). Além disso, no Brasil esse período foi marcado pela desordem nas atribuições e poderes dos órgãos da administração geral e civil e pela confusão entre as esferas política e econômica (PAULA, 2005a). Este modelo de administração deixou marcas na concepção do Estado no país, não sendo totalmente erradicado da cultura brasileira, afetando até nossos dias o comportamento de agentes públicos (SANTOS, 2014).

No que diz respeito à dimensão organizacional, este modelo se constitui como frágil. Isto porque se caracteriza pela imprecisão na definição de regras e procedimentos, subordinação de aspectos estruturais, estratégicos e relacionados com o ambiente à figura do dirigente principal e pela utilização do espaço da organização e do cargo públicos em benefício pessoal ou de determinados grupos (SOUZA, 2007).

O Quadro 4 apresenta uma síntese das principais características do modelo patrimonialista considerando dimensões de análise organizacional.

Quadro 4 - Características da Administração Pública Patrimonialista

<ul style="list-style-type: none"> - Baseada em relações de lealdade pessoal; - Clientelismo; - Estrutura e estratégias definidas pelo dirigente principal; - Autoridade centrada em uma só pessoa; - Ausência de separação entre bens e recursos públicos e privados; 	<ul style="list-style-type: none"> - Uso da organização e do cargo público em benefício próprio; - Ambiente estável e lentamente mutável; - Pouca pressão ambiental; - Nepotismo; - Corrupção; - Ausência de carreiras e critérios de promoção.
---	---

Fonte: Elaborado a partir de Souza (2007) e Souza (2009).

Com os avanços tecnológicos e institucionais promovidos e potencializados pelo capitalismo, o Brasil passa a sofrer um rearranjo político do Estado, a partir da década de 1930, no governo de Getúlio Vargas, com vistas a atender às pressões por modernização de uma incipiente burguesia nacional (TORRES, 2004), conforme veremos a seguir.

2.3.2 Administração Burocrática

A administração pública burocrática surgiu como uma possibilidade superior à administração patrimonialista do Estado (BRESSER-PEREIRA, 1996), como consequência da expansão do capitalismo e da democracia e de uma maior diferenciação entre Estado, mercado e sociedade (NETO, 2010), no contexto da incorporação pelo Estado “de parte da classe trabalhadora, de setores médios urbanos e da incipiente burguesia nacional” (TORRES, 2004, p. 146).

Embora a concepção do modelo burocrático seja atribuída a Max Weber, que sistematizou suas principais características, esse modelo organizacional já era bastante difundido, especialmente na Europa do século XVI, em organizações públicas, militares e religiosas, passando a ser empregado, de fato, na administração pública, privada e em organizações do terceiro setor a partir do século XX (SECCHI, 2009).

O modelo weberiano de dominação racional-legal é caracterizado por elementos como a separação entre propriedade e administração, divisão do trabalho, ênfase na separação entre os níveis hierárquicos, mérito profissional e a preocupação excessiva com procedimentos e normas (SANTOS, 2014). De acordo com Dias e Cário (2014a), a administração pública serviu-se desses elementos amenizar os efeitos negativos do patrimonialismo e atender às demandas do capitalismo.

Segundo Motta (1991), o conceito de dominação racional-legal, desenvolvido por Weber, está alicerçado na ideia de que a legitimidade deste tipo de dominação advém da crença na justiça da lei. Neste tipo de dominação são enfatizadas a impessoalidade, a meritocracia dos governantes por meio de nomeações legais, as regras rígidas e universalmente válidas e a separação entre bens públicos e privados (MOTTA, 1991; TORRES, 2004).

Weber reconhece a burocracia enquanto fenômeno de dominação, entendendo a dominação como um caso especial de poder, em que a vontade manifesta do (s) dominador (es) se impõe à vontade de outras pessoas, influenciando-as em suas ações (WEBER, 2004; PERSSON, 2016). Dito de outro modo, segundo a premissa weberiana, a dominação na perspectiva burocrática estaria relacionada à possibilidade de se encontrar obediência para determinadas ordens, dentro de um grupo de pessoas, “em virtude de um estatuto existente em cuja legalidade se acredita” (PERSSON, 2016).

Convém destacar aqui um aspecto crucial que marca a esfera pública, especialmente a partir do advento da burocracia: a separação entre política e administração (técnica) (SECCHI, 2009; DIAS; CÁRIO, 2014a; PAULA, 2005a; ANDION, 2012; KLÜGER, 2015; RAQUEL, 2012). Vigente até os dias atuais no imaginário nacional, no discurso das elites e em falas do senso comum da população brasileira (KLÜGER, 2015), esta dicotomia é considerada um mal de origem das teorias que suportam os movimentos da administração pública (DIAS; CÁRIO, 2014a; PAULA, 2005a). A divisão que se estabelece entre a orientação política (voltada à promoção do interesse público) e a orientação racional instrumental (que visa ao aumento da eficácia e da eficiência organizacionais) marca a administração pública enquanto disciplina desde o seu surgimento (ANDION, 2012).

Na administração pública burocrática essa dicotomia conhecida como wilsoniana, em alusão a Woodrow Wilson, que em 1887 defendeu tal distinção, se baseia na ideia de que o administrador se diferencia do

político, uma vez que se respalda em aspectos técnicos e formais e que suas decisões seriam marcadas por um caráter politicamente neutro (RAQUEL, 2012). A redução da esfera pública, arena que congrega os interesses sociais diversos e na qual seus interessados se engajam em um discurso a respeito de uma agenda para a sociedade, redundava na expectativa de que o Estado dê a solução técnica (ação racional-intencional) às questões administrativas, na relevância da democracia e na despolitização da cidadania. Isto porque as classes dominantes passaram a dar a direção das atividades do governo tendo suas razões vinculadas à ação racional-intencional, que subjugou o poder político (DIAS; CÁRIO, 2014).

Persson (2016) e Klüger (2015) ressaltam, nessa perspectiva, que o desenvolvimento pleno da burocracia, na visão de Weber, se encontra, num sentido específico, sob o princípio denominado *sine ira ac studio*, ou seja, sem a influência do amor, do ódio e de outros elementos sentimentais, puramente pessoais. Dessa feita, para que a burocracia funcione perfeitamente, é necessária a eliminação desses elementos considerados irracionais e emocionais, de forma que preponderem a calculabilidade dos resultados e as regras sistemáticas, sem considerações pessoais (PERSSON, 2016). Isso porque esses sentimentos, valores ou preferências subjetivas poderiam distanciar suas ações dos ideais determinados na esfera pública (KLÜGER, 2015).

No modelo burocrático a eficiência organizacional é enfatizada (SECCHI, 2009), considerando que a burocracia contemporânea se baseia na razão instrumental, ou seja, “na capacidade de atingir os fins propostos de forma eficiente, sob a garantia de um sistema adequado de leis” (MOTTA, 1991, p. 16).

Contudo, apesar de se basear em um pressuposto de eficiência, segundo Dias e Cário (2014a), o conjunto de princípios burocráticos não resistiu ao avanço tecnológico e à transformação no modelo de desenvolvimento, provenientes do processo de globalização, revelando-se ineficiente, dispendioso e desconectado das mudanças que se desenrolavam no âmbito econômico (DIAS; CÁRIO, 2017). Além disso, a limitação do movimento burocrático, concernente ao acatamento irrestrito às leis e normas, ao determinismo e à linearidade, contrastava com o novo ambiente, para o qual era necessária a garantia de maior qualidade e rapidez na prestação de serviços (DIAS; CÁRIO, 2014).

O surgimento do movimento burocrático no Brasil data do início da década de 1930, durante o governo de Vargas, e teve como propósitos a normatização e a padronização dos principais

procedimentos da administração pública, iniciando-se pelas áreas de compras governamentais (1931), gestão de pessoas (1936) e execução financeira (1940) (TORRES, 2004).

Neste cenário, há que se destacar a criação, por meio do Decreto-Lei n°. 579, de 30 de julho de 1938, do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), símbolo da busca de uma administração pública profissionalizada e de um Estado moderno (TORRES, 2004; PAULA, 2005). Este órgão do governo federal também implicou os primeiros passos na busca pela formação e qualificação dos servidores considerados como estratégicos para o adequado funcionamento da administração pública brasileira, sendo extinto em 1986 (TORRES, 2004), dando lugar à Secretaria da Administração Pública da Presidência da República (SEDAP), por meio do Decreto n°. 93.211, de 3 de setembro de 1986 (BRASIL, 1986).

Os principais pressupostos nos quais se baseia a burocracia weberiana são: as atividades regulares necessárias para o funcionamento da organização burocrática são distribuídas oficialmente, de forma fixa; os poderes de mando para execução dos deveres oficiais e os respectivos meios de coerção estão fixamente delimitados por regras; rege o princípio da hierarquia de cargos e dos níveis de autoridades, significando um sistema fixamente ordenado de mando e de subordinação; somente podem ser contratadas para realização dos deveres pessoas que possuam as qualificações previstas por um regulamento geral, de caráter meritocrático; a administração baseia-se na documentação formal dos processos administrativos; a vida particular do indivíduo que trabalha em uma repartição distingue-se da atividade oficial; os meios administrativos são separados dos meios privados; os indivíduos estão submetidos ao intenso treinamento especializado na matéria e a um sistema de disciplina e controle de suas atividades rigoroso; entre outros (WEBER, 1982; 1999; PERSSON, 2016).

De acordo com Souza (2007), é possível afirmar que o modelo de gestão burocrático seja o que possua a formatação mais consolidada na literatura, sendo utilizado de forma ampla na análise das organizações. Acrescenta, nessa perspectiva, que a organização burocrática é caracterizada pela divisão clara do trabalho, especialização de funções, alta definição dos processos de trabalho e de controle e pelo apego excessivo a normas e regulamentos, o que, por outro lado, acaba por conferir maior relevância aos meios (em relação aos fins), impedindo a organização de estar aberta ao seu ambiente externo (SOUZA, 2007).

Matias-Pereira (2012) aponta, nesse sentido, que a adoção da administração pública burocrática, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, contribuiu para o aumento de controles rígidos dos processos e o exercício de tal controle foi atribuído ao servidor público, ocasionando, conseqüentemente, uma tendência do Estado e do próprio funcionário de voltarem a si mesmos, tornando-se autorreferidos.

Dessa forma, para o servidor público, muitas vezes, é acentuada a importância de se servir ao Estado, ao chefe ou à organização, em detrimento da prestação de serviço ao cidadão, o que faz com que se distancie da sociedade (SANTOS, 2014). Em vista disso, encontram-se dentre as principais críticas a este modelo de gestão a ênfase na posição hierárquica e não na pessoa, a verticalização das estruturas, maior importância às normas em detrimento aos resultados e a lentidão no processo decisório (SOUZA, 2009). Esses fatores levaram as organizações públicas a um cenário de ineficiência, morosidade e afastamento das necessidades dos cidadãos (SECCHI, 2009). O Quadro 5 apresenta uma sistematização das características do movimento burocrático, no que concerne à dimensão da análise organizacional.

Quadro 5 - Características da Administração Pública Burocrática

<ul style="list-style-type: none"> - Separação entre o público e o privado; - Impessoalidade; - Meritocracia; - Clara divisão do trabalho; - Especialização das funções; - Hierarquia funcional; - Verticalização das estruturas; - Lentidão no processo decisório; 	<ul style="list-style-type: none"> - Apego excessivo a regras e normas legais em detrimento dos resultados; - Ênfase nas rotinas e procedimentos; - Importância dada à eficiência; - Foco na posição hierárquica e não na pessoa; - Plano mais estático e lentamente mutável.
---	--

Fonte: Elaborado a partir de Souza (2009), Santos (2014), Motta (1991) e Torres (2004).

De acordo com Dias e Cário (2014a), a hipertrofia do Estado acarretou a diminuição de sua eficiência na prestação de serviços e na intervenção econômica. Desse modo, as tensões entre a intervenção estatal e o liberalismo marcam a dinâmica econômica e política mundial, permeando os anos subsequentes. Ademais, as reformas do Estado orientadas para o mercado, ocorridas em países como os Estados Unidos e a Inglaterra tornaram-se um parâmetro para a América Latina (PAULA, 2005a).

No Brasil, a crise do modelo burocrático se instala de modo associado à crise do Estado (DIAS; CÁRIO, 2014a), à crise do modelo de desenvolvimento fordista no âmbito externo e às crises fiscal, econômica e de legitimidade, sem precedentes, com o fim da ditadura, no âmbito interno. Essas condições convergiram num movimento de transição da administração pública brasileira para uma nova corrente de gestão do Estado (ANDION, 2012; DIAS, CÁRIO, 2014a), que será examinada a seguir.

2.3.3 Administração Gerencial

A administração gerencial, também denominada de nova administração pública, teria surgido como alternativa de aperfeiçoamento do padrão burocrático vigente, com acentuada ênfase nos resultados (BERGUE, 2010), implicando a busca por uma maior eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços públicos, tendo como foco o cidadão (MATIAS-PEREIRA, 2012; SECHI, 2009). A emergência dessa abordagem também é justificada pela necessidade de atrair para a gestão pública o gerenciamento em lugar do controle, quase que na mesma ideia de “fazer acontecer” em vez de “evitar que aconteça” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006).

Andion (2012), por sua vez, atrela a adesão deste modelo a uma receita comum ancorada em uma agenda neoliberal internacional, com perspectivas de que a importação dos princípios da economia neoclássica produza maior legitimidade e rigor ao campo da administração pública brasileira. A autora defende ainda que, embora a nova administração pública possa ser interpretada como uma reação à crise do Estado e do conceito de bem-estar social, ela estaria vinculada também ao esgotamento do modelo de desenvolvimento fordista ao final da década de 1970, permitindo, a partir de novas abordagens que almejam aplicar os preceitos do mercado e a lógica empresarial à administração pública “uma compreensão da esfera pública e seu funcionamento, a partir dos princípios mercadológicos” (ANDION, 2012, p. 7).

Já Bresser-Pereira e Spink (2006) argumentam que a perspectiva gerencial não corresponde à simples importação de modelos do mundo empresarial para o serviço público, mas que se trata da admissão de que novas funções do Estado em um cenário globalizado requerem novas competências, estratégias administrativas e instituições. Nesse sentido, o surgimento da administração gerencial também estaria

relacionado à busca de mecanismos para se combater a crise fiscal do Estado, por meio da redução de custos, da eficiência administrativa e da proteção do patrimônio público (MATIAS-PEREIRA, 2012).

A despeito de o movimento gerencialista ter tomado impulso no contexto das reformas administrativas de cunho neoliberal, no Brasil, segundo Bresser-Pereira (1996) e Barbosa e Silva (2010), a intenção de superar o perfil substancialmente burocrático da administração pública dava seus primeiros sinais ao final da década de 1960, por meio do Decreto-Lei 200, de 1967. Ensejou-se, com a reforma administrativa de 1967, a modernização e o aumento da eficiência do Estado, seguindo o padrão de gestão da esfera privada, que naquele contexto significava o oposto da morosidade, do desperdício, do centralismo, dos privilégios e da ausência de controle (BARBOSA E SILVA, 2010). Este esforço, contudo, foi malgrado por procedimentos como, por exemplo, a permissão para a contratação de funcionários sem concurso público, o que propiciou práticas de tendências patrimonialistas (BRESSER-PEREIRA, 1996), culminando na perda de controle por parte do Estado, com o incentivo da descentralização administrativa, e na expansão dos interesses privados no interior do Estado (BARBOSA E SILVA, 2010).

Menegasso (*in* DENHARDT, 2012) destaca que esse movimento, que engendrou nos governos públicos características de governos privados, irrompeu inicialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, alcançando, a partir da década de 1990, países do leste europeu, a União Europeia, países em desenvolvimento e países que enfrentavam dificuldades financeiras. No Brasil, a emergência de um consenso político de caráter liberal foi estimulada a partir da crise do nacional-desenvolvimentismo e das críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado (PAULA, 2005). Segundo Bevir (2011), os neoliberais propuseram, nesse contexto, a transferência de atividades e organizações estatais para o setor privado, por meio da privatização e da terceirização, conforme explicitado abaixo pelo autor:

[...] as organizações poderiam ser transferidas por meio da privatização, isto é, da transferência de bens do Estado para o setor privado por meio da abertura de capital ou da cessão do controle acionário; as atividades poderiam ser transferidas por meio da terceirização, isto é, o Estado pagaria a uma organização do setor privado para que esta realizasse tarefas em seu benefício (BEVIR, 2011, p. 107).

Além disso, nessa reforma administrativa associada ao neoliberalismo e à Nova Administração Pública (*New Public Management*), de onde advém a abordagem gerencialista, os agentes públicos deveriam agir como “gerentes ou provedores de serviços” e os cidadãos seriam redefinidos como “consumidores ou usuários de serviços” (BEVIR, 2011, p. 107).

O padrão fordista de acumulação do capital foi desenvolvido a partir da década de 1920, “alicerçado numa produção semiautomática em linha de montagem”, “processo que assentava num trabalho intensivo, mecanizado e dividido” (CLEGG, 1998, p. 208). Clegg (1998, p. 209), destaca ainda que nesse sistema “os trabalhadores individuais perdiam o controle sobre o seu próprio trabalho e tornavam-se autênticos acessórios das máquinas” e que “os ganhos com a produtividade eram transferidos para os salários, permitindo um crescimento da procura final dos bens de consumo estandardizados”, já que “os trabalhadores em massa eram consumidores em massa, numa era de capitalismo de consumo”. Essa forma de racionalização taylorista da produção entrou em declínio ao final da década de 1960, “quando a progressão da renda salarial foi mais rápida que a produtividade, desencadeando um processo inflacionário” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 112) e, conseqüentemente, propiciando uma queda na taxa de lucro.

A crise estrutural do capitalismo, sobretudo a crise mundial do petróleo, ocorrida a partir de 1973, quando entrou em xeque o antigo modelo de intervenção estatal, deu origem a novas propostas e transformações no âmbito da administração pública, ocasionando um contexto de reformas destinadas a redefinir o Estado em diversos países (ABRUCIO, 2006).

A reforma gerencial no Brasil resultou do desdobramento do ajuste estrutural da economia, cujo início se deu com a adesão do Governo de Fernando Collor de Mello às diretrizes do Consenso de Washington voltadas à crise latino-americana (PAULA, 2005a). A agenda desse consenso resultava da reunião de representantes do governo norte-americano, de economistas de diversos países e de organismos financeiros internacionais, e preconizava como medidas a abertura comercial, a privatização de estatais, a redução dos gastos públicos, desregulamentação de leis econômicas e trabalhistas e o *superávit* fiscal (TORRES, 2004; SANTOS, 2014). Dentre as recomendações do Consenso de Washington e de organismos

internacionais à América Latina, destacam-se a reforma do Estado orientada à lógica do mercado e a ênfase em um modelo de gestão baseado nas diretrizes da nova administração pública (PAULA, 2005a).

Bresser-Pereira (1996) destaca que no governo Collor, considerado por ele contraditório, foram dados os primeiros passos rumo à reforma da economia e do Estado. Segundo Torres (2004), iniciou-se um plano caótico e desconexo, dando sequência à extinção de diversos órgãos públicos e de milhares de cargos de confiança, assim como estima-se que um total de 108 mil servidores deixaram a máquina da administração pública federal no início do governo Collor.

Essa tentativa de reduzir o aparelho do Estado, eliminando órgãos e demitindo servidores públicos, colocando-os como responsáveis pelos males do país, revelou-se desastrosa e fracassada, devido a um diagnóstico equivocado e/ou da falta de competência técnica do governo (BRESSER-PEREIRA, 1996). Todas essas medidas foram tomadas sem planejamento, critério técnico ou estudo da viabilidade jurídica, engendrando condições de vulnerabilidade no governo do ponto de vista legal, culminando em uma crise administrativa (TORRES, 2014; BRESSER-PEREIRA, 1997). Os servidores, por sua vez, entraram na justiça e foram reintegrados ao serviço público federal, especialmente, após a renúncia de Collor, em 1992, quando assumiu Itamar Franco, que concedeu anistia a quase todos os servidores demitidos ilegalmente (TORRES, 2004).

Dias e Cário (2014a) apontam, dentre os motivos que levaram à transição da administração pública burocrática para a administração pública gerencialista, a necessidade do aumento da qualidade na prestação de serviços acompanhado da diminuição de seus custos. Destacam, nessa perspectiva, a relevância do movimento de descentralização, da formação de parceria com a iniciativa privada e da participação da sociedade civil com a chegada da nova administração pública (DIAS; CÁRIO, 2014a).

Torres (2004) destaca que o governo de Fernando Henrique Cardoso propôs, a partir de 1994, a discussão e a implementação dos princípios norteadores da nova gestão pública, seguindo uma tendência internacional de reformas administrativas em todo o mundo, contando com o apoio e a habilidade do então ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser-Pereira. O ex-presidente apresentou à sociedade, em novembro de 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento que contemplava uma análise da administração burocrática no país e os

objetivos a serem buscados pelo governo e pela sociedade, com a finalidade de aumentar a governabilidade e a governança da administração pública (TORRES, 2004).

A abordagem gerencialista brasileira pode ser entendida a partir de dois grandes movimentos que contribuíram para a edificação da nova administração pública: um de orientação norte-americana, popularizado no governo de Ronald Reagan, a partir de 1980; outro, de orientação britânica, que emergiu durante o governo de Margareth Thatcher, em 1979 (SOUZA, 2007).

A nova administração pública no formato brasileiro foi concebida com os seguintes objetivos: melhoria das decisões estratégicas do governo; adoção das ideias de controle de qualidade dos serviços públicos prestados aos chamados cidadãos-clientes, assegurando-lhes, dessa forma, a democracia; garantia de contratos e de um bom funcionamento dos mercados; melhor capacitação e autonomia gerencial do gestor público (SOUZA, 2007; PAULA, 2005a).

No tocante aos traços que caracterizam o gerencialismo, os mais relevantes são a orientação para o alcance de resultados e para o cidadão, no lugar de uma gestão autorreferida, a confiança limitada aos políticos e funcionários públicos, a descentralização administrativa, por meio do incentivo à criatividade e à autoridade para os servidores públicos e a utilização do contrato de gestão como instrumento de controle dos administradores públicos (BRESSER-PEREIRA, 1996; 2006b). Outros aspectos são citados por Paula (2005a) como constitutivos desse modelo de gestão, que serve de parâmetro para as três esferas governamentais (federal, estadual e municipal): gestão orientada por indicadores de desempenho transparentes; adoção de práticas gerenciais originadas no setor privado; maior ênfase na competição entre as unidades administrativas; maior controle no uso dos recursos; e gestão profissional, autônoma e organizada em carreiras.

Dessa forma, a importância dada à eficiência na abordagem burocrática foi deslocada para a eficácia, ou seja, a ênfase nos processos dá lugar ao controle por resultados, passando-se a preconizar valores como a produtividade, a adoção de instrumentos característicos da gestão privada, além da incorporação da responsabilização, da transparência e do controle à administração pública (DIAS; CÁRIO, 2014a).

Dentre as limitações da administração pública gerencial, apontadas por Paula (2005; 2005a), encontram-se a não ruptura com a linha tecnocrática, dado o fechamento e a centralização do processo

decisório e a mera idealização da aproximação com a dimensão sociopolítica, considerando que a participação dos cidadãos na estrutura e dinâmica governamental foi restrita, ficando mais no nível do discurso. Nessa medida, embora a separação entre política e administração (técnica) tenha sido amenizada no gerencialismo em relação à burocracia, quando considera o envolvimento dos cidadãos e de burocratas no desenho das políticas públicas (SECCHI, 2009), por exemplo, esse mal de origem da Administração Pública não foi superado (DIAS; CÁRIO, 2014; 2014a).

Paula (2005a) defende que, apesar da tentativa de substituição do *ethos* burocrático pelo gerencial, não se registra uma ruptura de um ideal para outro, engendrando-se como parâmetro organizacional o que ela chama de “burocracia flexível”, isto é, que possui características adaptadas à flexibilização, mas não descarta a profissionalização e a dominação burocrática (PAULA, 2005a).

Assim, a transição do modelo burocrático para o gerencial não se deu de forma completa, considerando que alguns princípios gerencialistas advieram do movimento burocrático, tais como a adoção de critérios rígidos relacionados à meritocracia, a avaliação de desempenho de forma a garantir a competência e a manutenção dos cargos, a profissionalização de servidores e a impessoalidade (DIAS, 2014a).

As principais características da administração pública gerencial, do ponto de vista da análise organizacional, estão reunidas no Quadro 6.

Quadro 6 - Características da Administração Pública Gerencial

<ul style="list-style-type: none"> - Orientada para resultados organizacionais; - Ênfase em indicadores de desempenho previstos em contratos e gestão; - Cidadãos vistos como clientes do serviço público; - Relação com o ambiente é dinâmica, complexa e instável; - Importância da eficácia organizacional; 	<ul style="list-style-type: none"> - Horizontalização das estruturas; - Autoridade centrada na hierarquia de competências; - Flexibilidade; - Descentralização; - Definição de estratégias de forma participativa; - Ênfase no mercado; - Adoção de práticas gerenciais do setor privado; - Valorização da produtividade; - Responsabilização e transparência.
---	---

Fonte: Elaborado a partir de Souza (2007), Souza (2009) e Dias (2012).

No tocante à análise dos movimentos que descrevem a história da administração pública brasileira, é importante destacar que o paradigma econômico foi preponderante em sua condução nos últimos séculos, dando a direção da relação entre o Estado e a sociedade (DIAS, CÁRIO, 2014b). O sociólogo Alberto Guerreiro Ramos teceu sua crítica na obra *A nova ciência das organizações*, publicada em 1981, à hegemonia do interesse econômico no desenvolvimento das sociedades contemporâneas, propondo a transformação de uma sociedade prejudicada pela ênfase no mercado, em prol da melhoria da qualidade de vida dos indivíduos (DIAS; CÁRIO, 2014; 2014a; 2014b; FRANÇA-FILHO, 2010). Esse arcabouço conceitual foi denominado “paradigma paraeconômico”, uma proposta de análise e formulação dos sistemas sociais, no qual o mercado é reconhecido como apenas uma das formas de organização da sociedade, legítima e necessária, não devendo, contudo, dirigir a lógica de suas orientações (DIAS; CÁRIO, 2014a; 2014b; PAES DE PAULA, 2005a, FRANÇA-FILHO, 2010; PAULA, 2007).

O Brasil tem seguido a tendência de uma sociedade centrada na lógica do mercado, na qual o interesse econômico prepondera, no contexto da acumulação flexível, considerando que nos últimos anos, foram tramitadas e implementadas medidas provenientes de um projeto neoliberal de amplitude global. Tais medidas favorecem o capital financeiro e o capital produtivo, reduzindo a intervenção do Estado na formulação de políticas públicas. Ademais, a hegemonia do econômico acarretou ao longo dos últimos séculos transformações sociais como: a separação do trabalhador e a propriedade das condições de trabalho; a elevação da mais-valia ao posto de geradora de riqueza, formando o capital; a transformação da natureza, do trabalho humano alienado e do capital em mercadorias; a acumulação e concentração de riqueza; avanço tecnológico (DIAS; CÁRIO, 2014b; CHAUI, 2008).

Como consequência disso, amplia-se o cenário das desigualdades sociais, do desemprego estrutural, da falta de sentido do trabalho, da alienação do indivíduo e da atomização da vida. Para que se essas condições sejam naturalizadas e que as reformas neoliberais sejam legitimadas, há a necessidade de se sensibilizar a população a aceitá-las como *verdadeiras e justas*. Esta espécie de senso comum só é possível graças a um mascaramento do modo real como essas condições são produzidas, que se chama ideologia, por meio da qual as classes dominantes legitimam a exploração e a dominação, a fim de possibilitar seu poder político, econômico e social (CHAUI, 2008).

Nessa perspectiva, é possível ainda depreender que, ao mesmo tempo em que o Estado surge com o intento de concentrar “os interesses individuais, familiares, sociais, privados e públicos” (CHAUÍ, 2008, p. 46), a fim de conter os conflitos provenientes do antagonismo de classes, ele configura-se como agente mantenedor do poder de dominação da classe dirigente. Na concepção de Karl Marx, segundo Carnoy (1988), “o Estado, emergindo das relações de produção, não representa o bem-comum, mas é a expressão política da estrutura de classe inerente à produção” (p. 66). A classe detentora dos meios de produção, dominante economicamente, passa a ser dominante politicamente, por intermédio do próprio Estado. Conforme sustenta Chauí (2008), os sujeitos sociais precisam da figura unificadora do Estado, para admitirem as divisões sociais, escondendo que é através dele que o antagonismo de classe e as contradições permanecem.

De acordo com Persson (2016), para que os sujeitos dominados acreditem que são desiguais por natureza e que a vida em sociedade lhes proporcionará chances iguais de prosperar, é necessária a formulação pela classe dominante de uma ideologia jurídico-política que preencha o sentido esvaziado pela alienação desses indivíduos, atuando como pacificadora e moderadora do conflito entre as classes.

Portanto, essa lógica do mercado orientada preponderantemente à acumulação de riqueza e à busca incessante pelo lucro acaba por promover efeitos indesejáveis na sociedade, engendrando “um espaço social cada vez mais impróprio à vida” (DIAS; CÁRIO, 2014b, p. 397).

A sociedade contemporânea se estrutura de forma complexa, face à multidimensionalidade dos seres e das coisas. Diante da fragilidade do Estado e das ideias neoliberais em responder a questões como a má distribuição de renda, as desigualdades no acesso a serviços públicos como educação, saúde e segurança, e da necessidade de uma maior participação dos atores sociais num projeto de desenvolvimento, é necessário que emergjam alternativas que apontem para uma gestão pública mais democrática. De modo que as relações econômicas permeiem o tecido social, mas não sejam as únicas responsáveis pelo seu direcionamento (DIAS; CÁRIO, 201a; 2014b; PAULA, 2005a).

2.3.4 Administração Pública do século XXI: perspectivas emergentes

Nesta subseção serão abordadas tendências de caráter democratizante para a administração pública demandada pela sociedade

do século XXI. Elas possuem em comum a crítica à visão funcionalista de sociedade, a reconsideração da dimensão humana, a reunificação entre política e administração, a construção do interesse público pelo público, a qualidade de vida e a necessidade de mudança no desenho das estruturas do Estado, bem como na sua relação com a sociedade (DIAS; CÁRIO, 2014; 2014a; 2014b; PAULA, 2005a; ANDION, 2012). Serão apresentados os ideários e características da Governança Pública, da administração pública societal e do Novo Serviço Público.

2.3.4.1 Governança Pública

As novas teorias de governança estão associadas ao processo de repensar o Estado moderno, face à crise de sua legitimidade, e possuem origem em duas ondas de reformas do setor público (RAQUEL, 2012; BEVIR, 2011). Segundo Dias e Cário (2014), tais reformas, realizadas nas décadas de 1980 e 1990, tinham como propósito amenizar os efeitos da administração pública burocrática, especialmente no que concerne à rigidez hierárquica. Para tanto, basearam-se em mecanismos de mercado, como a descentralização, com vistas à melhoria na prestação de serviços públicos (DIAS; CÁRIO, 2014).

Destaca-se ainda que a primeira onda de reformas, de caráter gerencial, tinha como propósito fundamental tornar o setor público parecido com o privado e transferir a responsabilidade das funções do primeiro ao segundo (BEVIR, 2011; RAQUEL, 2012). Nesse sentido, os neoliberais exaltavam a estrutura descentralizada e competitiva do mercado em detrimento da rigidez hierárquica da burocracia (BEVIR, 2011). Enquanto que na segunda onda a ênfase estava nos arranjos institucionais, como as redes e parcerias, e em valores administrativos, que abrangem serviços públicos e inclusão social. Para os defensores da segunda onda de reformas, as redes e parcerias solucionariam os problemas gerados pela primeira onda, especialmente os relacionados à mercantilização e à nova administração pública (RAQUEL, 2012).

Em outras palavras, o movimento por uma nova governança adotou duas direções: uma de caráter neoliberal, que enfatizou a lógica racional de resultado em detrimento de processos mais democráticos, e outra de perspectiva mais democrática, que se voltou à administração pública como instrumento de um projeto democratizante, visando à redefinição do papel do Estado na busca pelo desenvolvimento de uma sociedade formada por várias matrizes, para além da perspectiva econômica (DIAS; CÁRIO, 2014; 2014a; 2017).

No que tange ao conceito de governança, este abriga vários sentidos de acordo com diversos estudiosos, e suas respectivas orientações ideológicas, e com as diversas áreas do conhecimento, considerando as especificidades e epistemologias de cada uma, não possuindo um significado universal (SECCHI, 2009; PAULA, 2005a; DIAS; CÁRIO, 2014; RAQUEL, 2012; MATIAS-PEREIRA, 2012; KISSLER; HEIDEMANN, 2006). As abordagens para uma nova ordenação das relações entre o Estado, as organizações privadas e a sociedade civil são diversas (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

De acordo com Secchi (2009), as principais disciplinas que estudam os distintos fenômenos de governança são “as relações internacionais, as teorias de desenvolvimento, a administração privada, as ciências políticas e a administração pública” (p. 357). O autor destaca que a perspectiva derivada das ciências políticas e da administração pública trata a governança como um modelo horizontal em que diversos atores, tanto da esfera privada quanto da pública, participam do processo de construção das políticas públicas (SECCHI, 2009).

Apesar das várias abordagens e perspectivas caracterizadas pelo termo “governança” e de suas diversas aplicações, a Governança Pública será pautada aqui como uma estratégia desenvolvimentista que se fundamenta na relação entre o Estado e a sociedade “com vistas à construção do público, envolvendo o próprio público e buscando atender os interesses desse mesmo público” (DIAS; CÁRIO, 2014, p. 93). Em outras palavras, esta tendência aponta para a mudança na administração pública no sentido de demandar a participação da sociedade na elaboração das políticas, no acompanhamento de resultados e na melhoria dos serviços públicos, visando uma maior integração entre Estado e sociedade (DIAS; CÁRIO, 2017).

Enquanto que o desenvolvimento que alicerça o paradigma de governança vinculada a valores eminentemente neoliberais possui acepção econômica, o desenvolvimento na perspectiva da Governança Pública, defendido por Dias (2012) e Dias e Cário em seus trabalhos (2014; 2014a; 2017), deve ser fruto da ação coletiva, visando aos interesses e necessidades de uma sociedade e, conseqüentemente, ao desenvolvimento humano, para além da acumulação única e exclusiva do capital. Esse entendimento se assenta nos pressupostos da abordagem substantiva da economia, de Karl Polanyi, no sentido de lembrar que a ordem econômica é apenas uma das funções sociais, e do paradigma paraeconômico, de Guerreiro Ramos (DIAS; CÁRIO, 2014; 2014a). Para elucidar a concepção substantiva da economia fundada por Polanyi

que, segundo Serva (1997), exerceu forte influência nos estudos de Guerreiro Ramos, particularmente em relação à formulação da racionalidade substantiva e do paradigma paraeconômico, destaca-se que:

Polanyi rejeitava a ideia de que a razão instrumental tem que ser empregada como o ponto de partida para a análise de toda e qualquer atividade econômica. Ele e sua equipe defendiam que a economia deveria ser analisada como um processo social, isto é, inserido na configuração institucional própria de cada sociedade historicamente percebida. A racionalidade instrumental e o mercado não serviriam como categorias gerais de análise de todas as economias. Prosseguindo nessa *démarche*, Polanyi cunhou a expressão *concepção substantiva*, a qual concentra o interesse sobre "os valores, a motivação e a política". Daí a concepção de Polanyi constituir uma das principais fontes de inspiração de Guerreiro Ramos, provavelmente, de onde ele aproveitou o termo *substantiva* (SERVA, 1997, p. 19, grifos do autor).

Impende também esclarecer brevemente acerca do debate proposto por Guerreiro Ramos em torno da ideia de paraeconomia. De acordo com França-Filho (2010), o sociólogo construiu sua crítica à teoria organizacional desenvolvida, sobretudo, tendo como referência uma sociedade centrada no mercado, sugerindo a sua refundação, com base na desconstrução de três de seus pressupostos principais. A primeira crítica se dirige à visão da razão como uma capacidade de maximização de resultados, traduzida na ideia de racionalidade instrumental, para a qual os fins justificam os meios. Nesse sentido, a análise dos fatos organizacionais se pauta em critérios funcionais de eficiência econômica. Guerreiro Ramos propõe como alternativa a racionalidade substantiva, para a qual os fins devem ser definidos como valores, que não podem ser extrínsecos à condição humana (FRANÇA-FILHO, 2010).

A segunda crítica é tecida ao que ele conceitua de síndrome comportamentalista, ressaltada como uma característica básica das sociedades contemporâneas. Segundo essa premissa, a sociedade pode

ser moldada de acordo com critérios de economicidade, sendo que a vida humana, nessa perspectiva, seria regulada e ordenada segundo os princípios do mercado (FRANÇA-FILHO, 2010). Dito de outro modo, essa deformação faz com que os indivíduos interiorizem os padrões cognitivos de uma sociedade cujas ações são dirigidas pelo mercado (DIAS; CÁRIO, 2014a).

O sociólogo salienta que a ilusória melhoria de vida material dos indivíduos ocasionou efeitos indesejáveis na sociedade, engendrando fatores como a busca interminável de satisfação de desejos e a sobreposição de regras aos padrões éticos. Desse modo, tal síndrome estaria relacionada à conduta mecanomórfica, desprovida de ética de validade geral, diferenciando-se da ação, que consistiria em uma forma ética de conduta de um indivíduo que delibera sobre coisas consciente de suas finalidades inerentes (FRANÇA-FILHO, 2010). Isso faz com que grande parte das pessoas projetem suas vidas a partir dessa deformação, sem mesmo se dar conta (DIAS; CÁRIO, 2014a).

O terceiro aspecto destacado por Guerreiro Ramos reside na mobilização do conhecimento pela teoria organizacional com base em pressupostos de uma sociedade que possui como parâmetro dos assuntos pessoais e sociais os princípios autorreguladores do mercado (FRANÇA-FILHO, 2010).

O paradigma paraeconômico pressupõe que os sistemas sociais são compostos por várias esferas, dentre as quais o mercado, embora legítimo e necessário, é apenas mais uma (FRANÇA-FILHO, 2010). A paraeconomia é proposta por Guerreiro Ramos como um novo modelo de alocação de recursos, multicêntrico, reconhecendo a legitimidade de outros sistemas sociais, como as fenomenias e isonomias, para além da economia (PAULA, 2005a; FRANÇA-FILHO, 2010). Nesse sentido, de acordo o sociólogo, a racionalidade substantiva, se retomada, poderia reduzir a tendência de insatisfação dos indivíduos, uma vez que esses conduzissem suas vidas na direção da autorrealização pessoal, visando também ao desenvolvimento coletivo no nível geral (DIAS; CÁRIO, 2014a; SERVA, 1997). Henn et al (2017) destacam que, nessa perspectiva, o Estado assumiria uma importante função em busca da garantia da expressão dos valores sociais e da circunscrição do mercado como esfera que deve ser politicamente regulada.

Por conseguinte, partindo da concepção de Governança Pública vislumbrada por Dias (2012) e Dias e Cário (2014; 2014a; 2017), é possível reconhecê-la como um movimento da administração pública que se baseia nos pressupostos da abordagem substantiva da economia e

do paradigma paraeconômico e que busca fortalecer o papel do Estado como agente estratégico na coordenação das relações entre si, a sociedade civil e o mercado, por meio de processos mais democráticos.

Tal movimento vem se estabelecendo de modo que o papel do agente público não fique limitado ao incentivo da produção de bens e serviços e à acumulação de capital, visando à superação da hegemonia do interesse econômico, bem como coloca o Estado e a administração pública voltados à busca de valores também substantivos para a sociedade (DIAS; CÁRIO, 2014a). Guerreiro Ramos já assinalava a necessidade de mudança na mentalidade de administradores públicos que trabalham na elaboração e na execução de um projeto de desenvolvimento alicerçado numa perspectiva multicêntrica de intervenção do Estado (HENN et al, 2017). Dias e Cário (2014) alertam, contudo, que a Governança Pública concerne a modo de governar recente e não absolutamente delimitado em termos de definição, considerando prudente associá-lo a movimento e não a modelo, por não ser passível de implantação (DIAS; CÁRIO, 2014).

Ronconi (2011), também reconhecendo o ideário democratizante no qual se pauta a Governança Pública, argumenta que esse movimento emerge como um tipo de gestão do Estado que busca o aperfeiçoamento da participação de atores sociais nas instâncias de deliberação e na elaboração de políticas públicas (*policy making*). Em outras palavras, para a autora, se trata de um projeto político em que a participação da sociedade civil é vista como fundamental para “a consolidação de uma democracia que aponta para a construção de sujeitos políticos e expansão da esfera pública” (RONCONI, 2011, p. 23), transcendendo, portanto, a perspectiva do cidadão como mero portador autônomo de direitos.

Esse movimento demanda a participação da sociedade não apenas na formulação de políticas, mas na realização de tarefas, no monitoramento de resultados, na melhoria da prestação de serviço e em ações que visem uma maior integração entre o Estado e a sociedade civil (DIAS; CÁRIO, 2017). Participação esta que resulta do engajamento de diversos segmentos sociais na tentativa de inserção em espaços institucionais para a gestão compartilhada das políticas públicas, buscando novas formas de exercer a cidadania (RONCONI, 2011).

O quadro 7 apresentado por Dias (2017) abrange a síntese das variáveis que caracterizam a Governança Pública, elaborada a partir dos trabalhos de Dias (2012) e Raquel (2012). Sobressaem-se os elementos relacionados à ênfase na cooperação entre o Estado (que atua como

coordenador), a sociedade civil e o mercado, visando ao desenvolvimento de políticas públicas, a conjugação de eficiência e eficácia como objetivos centrais, associando-as a mecanismos de democracia deliberativa e direta e o incentivo ao papel das redes, a descentralização administrativa e o planejamento para o desenvolvimento assentado em critérios de responsividade e equidade (DIAS; CÁRIO, 2017; 2014).

Quadro 7 - Características da Governança Pública

a) Processo cooperativo para desenvolvimento de políticas públicas
b) Reconhecimento da coexistência entre Estado, mercado e sociedade civil
c) Diversidade de interesses e racionalidades
d) Agente estatal com o papel de coordenador do projeto de desenvolvimento
e) Relações entre os diferentes atores mediadas pelo Estado
f) Co-produção do bem público
g) Incentivo a redes sociopolíticas
h) Delegação da autoridade estatal: <i>downward, outward e upward</i> .
i) Descentralização da autonomia administrativa-financeira.
j) Estrutura institucional desconcentrada
k) Adoção de ferramentas que garantam o controle dos processos e dos resultados
l) Transparência dos processos e dos resultados com vistas ao controle social
m) Adoção de mecanismos de democracia deliberativa e direta no planejamento das políticas
n) Elaboração de planejamento com vistas à equidade
o) Elaboração de planejamento com vistas ao desenvolvimento territorial/regional
p) Consideração das potencialidades e necessidades locais
q) Transformar regiões administrativas em territórios de desenvolvimento

Fonte: Dias e Cário (2017).

Kissler e Heidemann (2006) argumentam que o papel do Estado vem se modificando sob a ótica da Governança Pública em três perspectivas, passando: de um Estado prestador de serviço e produtor do bem público para um Estado que garantidor da produção do bem público; de um Estado ativo e provedor solitário do bem público a um Estado ativador que age sobre outros atores, coordenando-os a produzirem com ele; e de um Estado gestor a um Estado cooperativo, que atua em conjunto com outros atores na produção do bem público.

Assim, o Estado cria instâncias colaborativas, com a finalidade de dividir as responsabilidades na construção de políticas públicas com diferentes atores, preservando, todavia, o poder e o controle sobre os processos (DIAS; CÁRIO, 2017).

Posto que as abordagens burocrática e gerencialista não se apresentam na administração pública em sua forma absoluta, Dias (2012) e Dias e Cário (2014) reconhecem a Governança Pública como um movimento híbrido, que não aspira a ruptura com os movimentos anteriores. Daí a ideia de complementaridade proposta pelos autores, ou seja, a emergência de um sistema de governo pautado no “uso associado dos elementos dos movimentos burocrático e gerencialista e dos dois elementos alternativos de base democrático-representativa” (DIAS; CÁRIO, 2014, p. 102). Dito de outro modo, para que as instituições sociais sejam bem-sucedidas em sua representatividade, deverão combinar mecanismos de democracia direta e deliberativa em nível em nível local e regional, com elementos dos movimentos tradicionais, especialmente no tocante aos instrumentos, técnicas e desenho da estrutura, à coordenação, à mensuração dos resultados e à efetividade do seu processo (DIAS, 2012).

Tais elementos são descritos no Quadro 8, o qual apresenta a orientação para a adoção dos elementos de modo a reforçar a ideia de complementaridade:

Quadro 8 - Sentido para a adoção dos elementos de cada movimento na concepção de Governança Pública

(continua)

SENTIDO PARA A ADOÇÃO DOS ELEMENTOS DE CADA MOVIMENTO NA CONCEPÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA	
Elementos do movimento burocrático	Elementos são adotados, mas adequados ao contexto; ênfase na coordenação a partir do ideal weberiano como forma de atingir o que foi deliberado como prioridade pela sociedade; intenção de garantia da eficiência enfatizando o processo de produção do serviço público.
Elementos do movimento gerencialista (base no <i>New Public Management</i>)	Elementos são adotados na perspectiva intraorganizacional; adoção com vistas ao <i>accountability</i> e à avaliação do desempenho por meio de indicadores; intenção de garantia da eficácia enfatizando o resultado do processo de produção dos serviços públicos.

(conclusão)

SENTIDO PARA A ADOÇÃO DOS ELEMENTOS DE CADA MOVIMENTO NA CONCEPÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA	
Elementos alternativos de base democrática	Elementos são adotados para garantir a representatividade (sociedade civil, mercado e Estado) na decisão das prioridades na perspectiva multicêntrica; adoção conjunta de mecanismos de democracia direta e deliberativa, mais fortemente em nível local; sua adoção conjunta e associada com os anteriores visa à efetividade do processo, ou seja, a garantia de um processo com resultados responsivos.

Fonte: Dias (2012).

Propõe-se, nesse sentido, a combinação entre a eficiência e a eficácia características das abordagens da administração pública anteriores, a superação da dissociação entre política e a administração e a participação dos atores que representam as diversas esferas sociais, desde a formulação e a implementação das políticas, ou seja, deve ocorrer no processo do *policy making* (DIAS; 2012; DIAS; CÁRIO, 2014).

Dessa forma, a Governança Pública possibilitaria um novo papel do Estado, que este agente não seria mais apenas dirigente e sim um coordenador de um processo cooperativo considerando a multidimensionalidade social, que inclui o próprio Estado, a sociedade civil e o mercado (DIAS; CÁRIO, 2014; 2017). Caberia ao Estado a criação de condições em nível institucional para viabilizar o compartilhamento de responsabilidades na elaboração e implantação das políticas públicas, com vistas à solução de problemas públicos, garantindo, contudo, seu controle e poder sobre os processos (DIAS; CÁRIO, 2017).

Na direção de uma gestão que vise a um novo modelo de desenvolvimento, à mudança de mentalidade de agentes públicos, à construção de uma democracia participativa e deliberativa e à criação de novos formatos institucionais e administrativos (PAULA, 2005a), emerge também a proposta da administração pública societal, cujas origem e variáveis que caracterizam esta abordagem serão tratadas na próxima subseção.

2.3.4.2 Administração pública societal

A proposta da vertente societal de reforma e gestão do Estado dá seus primeiros sinais a partir da década de 1980 no Brasil, como resultado das mobilizações sociais contra o regime militar e por uma

administração pública mais inclinada à participação popular na construção da agenda política (PAULA, 2005; 2005a). Tais experiências mobilizatórias buscavam a ruptura com a postura autoritária e centralizadora do Estado, no exercício do poder público, cuja ação gerencial é considerada monológica, e tinham como cerne o tema da participação social na gestão pública (PAULA, 2005a; 2005).

O campo movimentalista contava com a participação de atores dos mais diversos segmentos, como os movimentos sindicais, sociais, populares, organizações não-governamentais, partidos políticos de esquerda e centro-esquerda e de setores acadêmicos. Embora heterogêneo, este tecido mobilizatório partilhava um objetivo comum, que era a demanda por cidadania e pelo fortalecimento da sociedade civil na gestão política no país. Este campo que culminou, na época, na elaboração da Constituinte, refutava a ideia de o Estado protagonizar a gestão pública e, conseqüentemente, a ideia de público como sinônimo de estatal (PAULA, 2005a; 2005).

Assim como a concepção de Governança Pública utilizada neste estudo, a vertente societal questiona o caráter instrumental da administração pública e a visão funcionalista da sociedade, demandando uma gestão mais democrática (PAULA, 2005a). Essa abordagem se trata de uma forma de gestão social, que por sua vez, se contrapõe à gestão tecnoburocrática e monológica na medida em que propõe uma gestão mais participativa, dialógica, na qual diferentes sujeitos sociais participam de forma efetiva do processo decisório (TENÓRIO, 1998).

A gestão social pode ser tomada como uma ação política deliberativa, na qual o indivíduo participaria, por meio de uma lógica democrática – não pautada, portanto, na lógica de mercado –, decidindo seu destino social como pessoa, eleitor, trabalhador ou consumidor (TENÓRIO, 1998; PAULA, 2005a). Tenório (1998) alerta, no entanto, que uma participação mais ativa dos cidadãos na elaboração de políticas públicas não constituiria o que ele chama de “assembleísmo” ou “populismo”.

Na esfera pública, a gestão social se configuraria como um processo democrático viabilizado por novos formatos institucionais, por meio do qual a formulação das políticas públicas não estaria voltada ao cidadão como mero “cliente” ou como um “avaliador de resultados”, mas sim contaria com a sua participação efetiva na deliberação política (TENÓRIO, 1998).

Quando se fala em novos formatos institucionais, convém destacar que esses abrangeriam também a criação de espaços públicos

deliberativos, porém, não-estatais, com vistas a promover a cogestão e a participação dos cidadãos nas decisões públicas (PAULA, 2005; 2005a). Paula (2005a) elenca algumas experiências de arranjos institucionais participativos engendrados a partir da vertente societal. Tais práticas colocam em xeque a prerrogativa do Estado de monopolizar a elaboração e o controle das políticas públicas e possibilitam a inclusão de diversos setores da sociedade civil no processo decisório da gestão pública: a) fóruns temáticos, que emergiram ao final dos anos 1980 e que constituem espaço para a discussão de questões públicas, não se envolvendo, contudo, no processo decisório; b) conselhos gestores de políticas públicas, que surgiram na esteira do processo de redemocratização do país e que, por sua vez, possuem caráter consultivo e, em alguns casos, deliberativo; e c) o orçamento participativo, que reside na participação popular nas discussões e definições do orçamento público.

A noção de democracia que emerge da gestão social intenta sobrepujar os aspectos gerenciais instrumentais e a dicotomia entre política e administração, buscando inserir a dimensão sociopolítica na gestão pública (PAULA, 2005a). Isso porque numa gestão tecnoburocrática, pautada na racionalidade instrumental, prevalecem os interesses de poucos – em geral, econômicos –, enquanto que na gestão social, predominam os interesses sociais, de muitos (SILVA et al, 2018).

Além da concepção participativa e deliberativa de democracia, a vertente societal partilha de uma nova visão do desenvolvimento, que enfatize “a qualidade de vida e a expansão das capacidades humanas” (PAULA, 2005a, p. 158). Assim como no movimento da Governança Pública sustentado por Dias (2012) e Dias e Cário (2014; 2014a; 2017), a visão unidimensional de desenvolvimento é aqui também criticada, pois se considera que o desenvolvimento econômico não soluciona o problema político da escolha e da decisão. Embora defenda que deva existir uma nova perspectiva de desenvolvimento, pautada na busca por soluções criativas para problemas relacionados à carência de recursos, por meio da participação cidadã, essa vertente não possui uma proposta delimitada para tal ação (PAULA, 2005a).

O Quadro 9 apresenta uma análise comparativa feita por Paula (2005a) das variáveis observadas nos movimentos gerencialista e societal da administração pública, considerando a falta de clareza e definição desta última em relação à primeira.

Quadro 9 - Variáveis observadas na comparação dos movimentos (Características da vertente societal)

Variável	Administração pública gerencial	Administração pública societal
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Econômico-financeira e institucional-administrativa.	Sociopolítica.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paula (2005a; 2005).

Com relação às limitações da administração pública societal, Paula (2005a) destaca que esta vertente não possui propostas completas acerca das dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa. A primeira dimensão diz respeito a questões de ordem financeira e de investimentos estatais, sobre a qual a autora salienta a necessidade de uma administração pública conduzida numa perspectiva que supere o paradigma econômico, dirigido pela lógica do mercado. A segunda concerne a problemas de organização dos órgãos que constituem o aparelho do Estado, abrangendo questões de planejamento, controle e direção na gestão pública. Sobre esta última, embora a abordagem societal enfatize a dimensão sociopolítica, ela busca a construções de novos espaços institucionais e de gestão abertos às necessidades e à participação dos cidadãos. Dito de outra maneira, esta vertente não dispõe de uma proposta sistematizada para a organização do aparato estatal bem como não avançou em termos de uma estratégia que articulasse as três dimensões consideradas essenciais para uma gestão pública democrática (PAULA, 2005a; 2005).

Todavia, cabe ressaltar que se trata de uma proposta fundamentada em uma racionalidade substantiva que busca o bem comum, o envolvimento de forma efetiva dos cidadãos na gestão pública e o processo dialógico e igualitário em termos de poder decisório (SILVA et al, 2018; TENÓRIO, 1998). Paula (2005a; 2005) aponta alguns aspectos que demandam a reflexão sobre a complexidade dos aspectos políticos e sociais no âmbito do debate sobre a vertente societal da administração pública, dentre os quais se destacam:

- a) as relações entre os poderes executivo e legislativo e os cidadãos;
- b) a influência de novas experiências na diminuição das desigualdades sociais e, conseqüentemente, na qualidade de vida ;
- c) a mudança na cultura política, o estímulo à participação social e a criação de novos arranjos institucionais e de gestão;
- d) a profissionalização e a capacitação política de agentes públicos;
- e) o equilíbrio entre as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica bem como a reunificação entre política e administração.

Assim como Dias e Cário (2014), Paula (2005a) destacou importância da discussão levantada por Guerreiro Ramos sobre a necessidade de uma nova concepção de administração pública:

[...] Ela deve ser essencialmente não-prescritiva e se orientar para o curso de ações e necessidades dos cidadãos em um dado momento, evitando os enfoques normativos e subordinando a teoria das organizações à teoria do desenvolvimento humano (PAULA, 2005a, p. 180).

Na próxima subseção será apresentada a proposta de um novo modelo de gestão, elaborada pelos pesquisadores norte-americanos Denhardt e Denhardt (2003), ainda tratada de forma incipiente na literatura brasileira, que visa a uma administração pública mais democrática e a uma participação cidadã mais efetiva na prestação de serviços públicos e na promoção de uma transformação social (ANDION, 2012).

2.3.4.4 Novo Serviço Público

Numa perspectiva crítica e em contraposição à dominação burocrática e à administração gerencial, Denhardt (2012) destaca o surgimento do Novo Serviço Público (NSP) como resultado da crítica à teoria dominante da administração pública, orientado por ideias de responsividade democrática. A base epistemológica desse novo modelo possui como princípio que o ser humano é um ser político que age na comunidade e que essa comunidade politicamente articulada demanda a participação cidadã em prol do bem comum e que esse bem comum, por seu turno, deve anteceder o interesse privado (SALM; MENEGASSO, 2009). Andion (2012) acrescenta, nessa linha, que tal proposta surge como um novo modelo de gestão apoiada nas teorias democráticas e de cidadania, cujo foco seria a construção do interesse público, nos modelos de comunidade e da sociedade civil, no humanismo organizacional e na teoria do discurso, em que seria dada importância ao diálogo entre os diferentes agentes da esfera pública (ANDION, 2012).

Denhardt e Denhardt (2007, *apud* DENHARDT, 2012), formularam os princípios-chave do NSP, descritos no Quadro 10, a partir de dois temas que constituem sua essência: a promoção da dignidade e do valor do novo serviço público e a reafirmação da

democracia, da cidadania e do interesse público como valores fundamentais da administração pública.

Quadro 10 - Características do Novo Serviço Público

(continua)

Característica	Descrição
Servir cidadãos, não consumidores	Os servidores públicos não respondem não somente a demandas de consumidores e sim de cidadãos com os quais deve construir uma na relação de confiança e de colaboração. A cidadania deve ser concebida como uma questão de responsabilidade e moralidade na construção da sociedade civil.
Perseguir o interesse público	O administrador público não age de forma solitária e sim de forma compartilhada em um sistema amplo de governança, que inclui cidadãos, grupos, representantes eleitos e outras instituições, em prol da defesa do interesse público.
Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo	O administrador no novo serviço público trabalha dentro de redes complexas e seu trabalho consiste no envolvimento dos cidadãos de forma ativa no desenvolvimento da política pública. O interesse público aqui é melhor servido por cidadãos e servidores públicos comprometidos com os anseios da sociedade do que por gestores empreendedores que agem como se o dinheiro público fosse seu.
Pensar estrategicamente, agir democraticamente	As políticas e os programas que atendem às demandas públicas podem ser mais efetivos se for considerado o envolvimento dos cidadãos no processo de concepção e implementação das políticas, em todos os seus estágios, e não apenas na formulação de problemas e questões ao Estado.
Reconhecer que a <i>accountability</i> não é simples	Os servidores não devem dar atenção apenas ao mercado, mas também à legislação, a valores da comunidade, a padrões profissionais e aos interesses dos cidadãos. A questão da <i>accountability</i> no NSP é complexa e vai além da prestação de contas, do resultado ou de um conjunto estreito de medidas de desempenho.

(conclusão)

Característica	Descrição
Servir em vez de dirigir	Mais do que pilotar a máquina pública, os administradores públicos devem usar uma liderança baseada em valores para ajudar os cidadãos a articular e satisfazer seus interesses compartilhados, conferindo poder à cidadania. Esses gestores devem estar conectados não somente aos seus recursos de seus programas, mas também a outras fontes de apoio, engajando a comunidade neste processo.
Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade	As organizações públicas têm mais chances de obter êxito em suas ações a longo prazo se atuarem por meio de processos de colaboração e de liderança compartilhada baseados no respeito por todas as pessoas.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Denhardt (2012) e de Andion (2012).

A corrente do NSP vem alicerçar uma nova compreensão e reconfiguração da administração pública enquanto um campo científico, promovendo o seu enriquecimento e possibilitando a busca por outros caminhos metateóricos para além do funcionalismo, a partir de novos pressupostos epistemológicos, teóricos e metodológicos (ANDION, 2012).

Numa acepção prática, se para a nova gestão pública a compreensão do comportamento humano perpassa pela admissão de que os governos decidem e agem com base no autointeresse, de que os cidadãos devem ser vistos como consumidores e de que a liberação das forças de mercado facilita a obtenção de eficiência, para o NSP a administração pública deve pautar-se pelo reconhecimento da importância de uma cidadania engajada e esclarecida (DENHARDT, 2012). Para esta última corrente, o comportamento humano não está restrito à questão do autointeresse, mas envolve valores, crenças e uma preocupação com o bem maior de todos, de forma que o interesse público extrapole os autointeresses individuais (DENHARDT, 2012).

Os conceitos substanciais dessa proposta de administração pública são comunidade, sociedade civil, participação e envolvimento e o serviço público como extensão da cidadania (SALM; MENEGASSO, 2009). Salm e Menegasso (2009) reconhecem que os princípios do NSP

são merecedores de reconhecimento por seu caráter democrático, mas que a proposta requer ainda elaboração para possibilitar a sua implementação, pois não oferece “estratégia para tornar eficiente o uso da organização burocrática e do mercado para a produção do bem público” (p. 108). Ademais, o NSP e os demais modelos de administração pública convencional se estruturam sobre bases epistemológicas divergentes, sendo que o primeiro encontra correspondência no espaço público enquanto os demais utilizam estratégias pertencentes à esfera privada (SALM; MENEGASSO, 2009).

Diante do exposto, infere-se o que o campo da administração pública brasileira acompanha o caráter instrumental e utilitarista do próprio campo da administração em geral. Prepondera, por conseguinte, o paradigma funcionalista, caracterizado por uma “concepção sistêmica e sincrônica do mundo social orientada para a consecução de objetivos” (ANDION, 2012, p. 4). Os estudos deste campo apontam para a imprescindibilidade de atenuação dos efeitos da hegemonia do movimento burocrático (DIAS, 2014a) e, de certa forma, dos efeitos do movimento gerencial nas organizações públicas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão abordados os procedimentos metodológicos que orientaram o desenvolvimento do presente trabalho, envolvendo a caracterização da pesquisa, as estratégias de investigação, o caso e os sujeitos da pesquisa e as técnicas de coleta e de análise de dados.

Lakatos e Marconi (2003) descrevem o método como o conjunto de atividades sistemáticas que com maior segurança permite alcançar o objetivo da pesquisa, “traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista” (p. 83).

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo se caracterizou, no que concerne à abordagem do problema, como qualitativo, considerando-se a busca pela compreensão dos significados que os indivíduos e grupos envolvidos na gestão dos programas de pós-graduação atribuem a questões sociais ou humanas e que a coleta de dados se deu diretamente no ambiente dos participantes (CRESWELL, 2010). Nessa perspectiva, Prodanov e Freitas (2013) destacam que a pesquisa qualitativa considera que há um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade dos sujeitos, o que não pode ser traduzido em números. Além disso, haja vista que a neutralidade não faz sentido para o mundo social, a subjetividade dos indivíduos e a compreensão da realidade por meio da abordagem qualitativa podem enriquecer a presente pesquisa.

Quanto ao objetivo, a pesquisa se constitui como descritiva, pois serviu para descrever as características que compõem o fenômeno estudado (VERGARA, 2007), bem como conhecer sua natureza e os processos que o constituem ou nele se realizam (RUDIO, 1986). A investigação descritiva busca classificar, explicar e interpretar os fatos observados, sem que haja a interferência do pesquisador sobre eles (PRODANOV; FREITAS, 2013). Por outro lado, de acordo com Triviños (1987), o estudo descritivo não se atém à coleta, ordenação e classificação dos dados, possibilitando também o estabelecimento de relações entre as variáveis. Em estudos de caso, a pesquisa descritiva possui como propósito o aprofundamento de uma determinada realidade delimitada, sendo que os resultados atingidos não são passíveis de generalização a outras realidades. Podem, todavia, “permitir e formular

hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas” (TRIVIÑOS, 1987, p. 111).

Em face do exposto, procedeu-se à descrição do ambiente objeto desta pesquisa, dos principais indicadores de excelência acadêmica para programas de pós-graduação, das características dos movimentos da administração pública e das boas práticas presentes na gestão dos programas da UFSC que obtiveram a nota máxima na última avaliação quadrienal da CAPES, bem como dos documentos legais pertinentes a esta gestão e ao sistema de avaliação.

Este estudo, do ponto de vista de sua natureza, é caracterizado como aplicado, uma vez que a partir da análise dos dados e com base na literatura pesquisada sobre administração pública, gestão universitária e o sistema de avaliação da pós-graduação brasileira, realizou-se um diagnóstico de forma a mostrar as boas práticas que levaram os programas estudados a obterem parâmetros de excelência acadêmica. Segundo Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa aplicada “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos”.

3.2 ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO

As estratégias da investigação consistem em tipos de projetos ou de modelos de métodos, sejam eles qualitativos, quantitativos ou mistos, que possibilitam uma direção específica aos procedimentos em um projeto de pesquisa (CRESWELL, 2010).

A estratégia adotada para o desenvolvimento desta pesquisa foi o estudo de caso, dado que foi orientada para o estudo e a descrição de um fenômeno contemporâneo bem delimitado, voltado à compreensão dos processos sociais que ocorreram num determinado contexto da vida real.

O estudo de caso, na área da administração, pode ser compreendido como uma investigação empírica sobre um determinado fenômeno dentro de um ambiente ou contexto contemporâneo da vida real, abrangendo dados coletados durante um período de tempo em uma ou mais organizações, com a finalidade de desenvolver em profundidade e complexidade a compreensão desse fenômeno, preservando, desta forma, seu caráter particular (GODOY, 2006; CRESWELL, 2014; LAVARDA; BALBASTRE, 2009).

Com o propósito de assegurar confiabilidade ao estudo de caso proposto, com vistas a minimizar possíveis erros e visões tendenciosas

resultantes da investigação, conforme preconiza Yin (2001), será adotado um protocolo, de forma parcial. Por meio deste protocolo serão definidos a visão geral do projeto, os procedimentos de campo e questões do estudo de caso que nortearão a coleta dos dados. Na sequência, serão apresentadas as informações do estudo, abrangendo o contexto e a perspectiva. Os procedimentos de campo serão descritos mais adiante, na seção que trata da técnica de coleta e análise de dados. As questões concernentes à coleta de dados estão contidas no Apêndice A do presente projeto.

Esta estratégia pode ser orientada ao estudo de caso único ou a um estudo de caso coletivo ou múltiplo. Com relação a este último tipo, o pesquisador opta por selecionar diversos programas de diversos locais ou múltiplos programas dentro de um único local (CRESWELL, 2014). Portanto, esta investigação pode ser definida como um estudo de casos múltiplos descritivo, haja vista que consistirá na compreensão, a partir da pergunta norteadora desta pesquisa, de como ocorre a gestão de três programas de pós-graduação da UFSC e no relato detalhado deste fenômeno, abrangendo a sua configuração, estrutura e boas práticas, frente aos desafios da gestão universitária no contexto da administração pública brasileira., frente aos desafios da gestão universitária no contexto da administração pública brasileira. Emergiram ainda, a partir da questão de pesquisa, os objetivos geral e específicos, descritos na Introdução deste trabalho. O estudo de casos múltiplos possibilita o estabelecimento de comparações e a obtenção de resultados mais robustos (GODOY, 2006), que é o que se espera desta pesquisa.

3.3 SUJEITOS DA PESQUISA

Foram escolhidos como participantes da pesquisa os coordenadores dos programas estudados, envolvidos na coordenação didática e administrativa, no recorte temporal do estudo, de 2013 a 2016, considerando sua representatividade em relação ao tema e que exercem influência e são influenciados pelo Sistema de Avaliação conduzido pela CAPES. Conforme, Skalinski Junior (2011), a escolha dos participantes deve ser feita tendo em vista a sua capacidade de fornecer informações e dados significativos acerca do problema delimitado.

3.4 TÉCNICAS QUANTO AOS DADOS DA PESQUISA

Diante do exposto, são apresentadas a seguir os aspectos relacionados às técnicas de coleta e de análise dos dados, almejando-se assegurar confiabilidade e coerência entre os objetivos da investigação e os componentes do método adotado.

3.5.1 Coleta

Segundo Yin (2001), a coleta de dados no estudo de caso pode ser conduzida a partir de seis fontes de evidência, que podem ser combinadas de diferentes formas: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. Diante do exposto, os dados primários serão obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas e os dados secundários serão coletados por meio de documentos e material bibliográfico.

O levantamento bibliográfico e documental que auxiliaram no desenvolvimento deste estudo compreende a consulta a: livros e artigos científicos que abordam os temas universidade, universidade pública brasileira, administração pública, gestão universitária e o sistema de avaliação da pós-graduação brasileira; legislação pertinente às universidades públicas, à administração pública e à pós-graduação *stricto sensu* no Brasil e na UFSC.

Com relação aos dados primários, foi utilizada a técnica entrevista semiestruturada, caracterizada pela preparação de um roteiro padronizado de questões pertinentes ao tema estudado, mas que permite a flexibilidade à resposta dos entrevistados, que podem, em certa medida, abordar os assuntos que vão se desdobrando do tema principal de forma livre (GERHARDT et al, 2009). O roteiro das entrevistas semiestruturadas foi construído a partir dos critérios estabelecidos pela CAPES como relevantes para a obtenção da excelência acadêmica bem como das funções administrativas, com vistas a possibilitar a análise com base na teoria que estruturou este trabalho, conforme consta no Apêndice A. Os aspectos relacionados aos indicadores do Sistema de Avaliação da CAPES para os programas de excelência estão previstos nas perguntas de 1 a 9. Já as questões concernentes às características da administração pública vão da 10 à 18.

Com o propósito de aprimorar o instrumento de coleta de dados, de forma a identificar e, conseqüentemente, eliminar possíveis falhas (PRODANOV; FREITAS, 2013), foi realizada uma entrevista piloto com o coordenador de um dos programas estudados, assegurando que a coleta de dados atendesse da forma mais completa possível a pergunta e

os objetivos desta pesquisa. Cabe destacar que parte desta entrevista que constituiu o pré-teste, realizada no dia 5 de fevereiro, foi utilizada para a análise. Com base no *feedback* propiciado por este procedimento, foram feitos alguns ajustes no instrumento de coleta de dados, de forma que foi possível fazer, no caso desse coordenador, uma nova entrevista com a finalidade de complementar as informações da primeira. Sendo assim, após essa fase, foram realizadas entrevistas nos dias 14, 15 e 19 de fevereiro.

Gil (2002) aponta que este procedimento visa averiguar se as perguntas norteadoras da entrevista foram respondidas de forma adequada, se houve dificuldade no entendimento das questões por parte do entrevistado, se os termos estão claros, se as perguntas podem causar constrangimento, entre outros aspectos. O autor discrimina de forma mais precisa os aspectos que devem ser considerados no pré-teste (ou teste piloto): clareza e precisão dos termos (se há a necessidade de esclarecimentos adicionais); quantidade de perguntas (se há excesso delas); adequação da ordem e da forma das perguntas; a partir das respostas dos entrevistados nessa fase, é possível selecionar-se a melhor forma de introdução quando da aplicação do instrumento (GIL, 2002).

No que concerne à viabilidade da coleta dos dados supracitados, é importante destacar o conhecimento prévio parcial por parte da autora desta pesquisa da estrutura, da história e do funcionamento da organização objeto deste estudo. Isto se justifica porque é egressa do curso de Secretariado Executivo (2003-2008) e ocupa o cargo de secretária-executiva na mesma instituição desde 2010, tendo, desta forma, acesso facilitado aos dados da organização. Godoy (2006, p. 135) aponta, nesse sentido, que além do conhecimento precedente sobre a organização, “é importante caminhar sobre ela, observando como o trabalho é feito e como as pessoas se comportam”, o que pode ajudar na identificação de “possíveis informantes e pessoas a serem entrevistadas”.

Quadro 11 - Técnicas de coletas de dados para atendimento aos objetivos específicos

(continua)

Objetivo específico	Técnica de coleta de dados	Resultados esperados
a) analisar o cumprimento dos critérios solicitados na avaliação da CAPES	Levantamento documental (Documentos de Área – Química e Engenharias)	Descrever os indicadores considerados de qualidade na avaliação da CAPES para

(conclusão)

Objetivo específico	Técnica de coleta de dados	Resultados esperados
b) verificar as boas práticas da gestão dos Programas de Pós-Graduação na UFSC em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais na percepção dos respectivos coordenadores	<p>Levantamento documental (Todos os documentos elencados na alínea anterior bem como obras e artigos científicos concernentes aos movimentos que descrevem a história da administração pública, à gestão universitária e à gestão de programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> no país).</p> <p>Entrevistas semiestruturadas com os coordenadores dos programas.</p>	Descrever os processos e as boas práticas observadas na gestão dos programas, que os levaram à obtenção da nota máxima da avaliação da CAPES.
c) identificar as características dos movimentos da administração pública presentes na gestão dos referidos programas	<p>Levantamento documental (todos os documentos elencados nas alíneas anteriores, com ênfase na literatura acessada sobre os movimentos da administração pública)</p> <p>Entrevistas semiestruturadas com os coordenadores dos programas.</p>	Evidenciar as características dos movimentos da administração pública mais enfatizados na gestão dos programas de pós-graduação nota 7 da UFSC.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

3.5.2 Análise

Com o propósito de analisar e tratar os dados obtidos por meio de levantamento bibliográfico e documental e das entrevistas

semiestruturadas com vistas a identificar o que está sendo dito sobre o tema desta pesquisa, optou-se por utilizar o procedimento analítico da análise de conteúdo, definida por Bardin (1977, p. 42) como:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Conforme o roteiro da técnica da análise de conteúdo disponibilizado por Vergara (2012), as fases constituintes desta pesquisa são as seguintes: definição do tema e problema de pesquisa; revisão da literatura concernente ao problema de investigação e escolha da orientação teórica do estudo; definição de suposições para o problema sob investigação; identificação dos meios para coleta de dados, sendo neste caso, documental e de campo; coleta de dados por meio dos instrumentos escolhidos; definição da grade fechada para esta análise, considerando-se a definição preliminar das categorias pertinentes ao objetivo da pesquisa, sendo que os elementos deverão ser integrados às categorias já estabelecidas; leitura do material selecionado durante a coleta de dados; definição das categorias para a análise; comparação dos resultados obtidos com as teorias que deram suporte à investigação; e formulação das considerações finais.

3.5.2.1 Categorias analíticas do estudo

As categorias de análise foram definidas de forma preliminar, visando aos objetivos da pesquisa, com base na fundamentação teórica utilizada neste estudo, descritas no Quadro 12. Buscou-se com tal definição, abranger os dois eixos temáticos deste projeto: o Sistema de Avaliação da CAPES, por meio dos indicadores de excelência acadêmica, elaborados com base em Maccari (2008); e a Administração Pública, visando identificar as características dos movimentos constantes no capítulo 2 deste trabalho, a partir da análise das funções administrativas planejamento, organização, controle e coordenação.

Quadro 12 - Categorias analíticas da pesquisa

Categoria Analítica (CA)	Subcategoria
CA1 – Indicadores de excelência acadêmica para obtenção da nota máxima da Avaliação da CAPES	C1a - Alta qualificação e desempenho C1b – Consolidação e liderança nacional
CA2 – Funções administrativas enfatizadas	C2a – Planejamento C2b – Organização C2c – Controle C2d – Coordenação

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

As categorias analíticas apresentadas no Quadro 12 abrangem as subcategorias relacionadas aos objetivos estabelecidos para esta pesquisa.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados e discutidos os dados obtidos na pesquisa, com o propósito de promover a análise consoante aos objetivos delineados em dialogicidade dos fundamentos teóricos abordados no segundo Capítulo.

Inicialmente serão contextualizados brevemente os ambientes eleitos como o caso deste estudo, com a finalidade de se conhecer a trajetória desses programas de pós-graduação *stricto sensu* que alcançaram o conceito máximo na última avaliação quadrienal da CAPES.

4.1 A UFSC E A PÓS-GRADUAÇÃO

Em 1960 foi criada a Universidade de Santa Catarina, por meio da Lei 3.849, de 18 de dezembro de 1960 (BRASIL, 1960), em decorrência de sucessivas demandas sociais no país das décadas de 1950 e 1960 (SÁ, 2010). No começo agrupava sob a mesma administração as faculdades de Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia, Filosofia, Ciências Econômicas e Serviço Social, e a Escola de Engenharia Industrial, todas localizadas em Florianópolis (BRASIL, 1960; SÁ, 2010; RODRIGUES, 2010; MACHADO, 2017). Cinco anos depois, embora já constituísse uma universidade federal, passa a ser denominada como tal por meio da Lei 4.759, de 20 de agosto de 1965 (BRASIL, 1965; RODRIGUES, 2010; MACHADO, 2017).

Progressivamente, os cursos foram se juntando à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras no *campus* Trindade, ainda na década de 1960 (SÁ, 2010).

Até o final da década de 1960, a pós-graduação inexistia na UFSC. O Curso de Pós-Graduação em Engenharia Mecânica (CPGEM) foi pioneiro não só na instituição, mas no Estado de Santa Catarina, iniciando as suas atividades em março de 1969 (DALCASTAGNE, 2010). No mesmo ano foi criado o curso de mestrado em Engenharia de Produção, inicialmente vinculado à pós-graduação em Engenharia Mecânica, ambos provenientes da Escola de Engenharia Industrial (UFSC, 2019; DASCASAGNE, 2010). Durante a década de 1970, a pós-graduação se ampliou na UFSC, registrando-se a criação de mais 11 cursos de mestrado, dentre eles, o de Química, que constitui objeto desse estudo (MACHADO, 2017). Cabe destacar que tal aumento seguiu uma tendência nacional, durante o regime militar, pois, conforme destaca Balbachevsky (2005), se tratava de uma alternativa doméstica mais econômica para uma melhor qualificação de docentes das universidades federais, que se encontravam em constante expansão naqueles anos, decorrente da Reforma Universitária de 1968 (ABELINO, 2010).

Na década de 1980, foram criados mais 7 cursos de pós-graduação em nível de mestrado e foram implantados os primeiros em nível de doutorado nas áreas de “Engenharia Mecânica, Direito, Engenharia Elétrica, Inglês: Estudos Linguísticos e Literários, Linguística, Química, Engenharia de Produção” (MACHADO, 2017, p. 91). As décadas subsequentes assinalaram um crescimento significativo no número de cursos de mestrado e de doutorado em diversas áreas do conhecimento, consolidando, dessa forma, a pós-graduação na instituição, que atualmente conta com cerca de 30% dos seus programas classificados como de excelência acadêmica (MACHADO, 2017; UFSC, 2017). Além dos 188 cursos de mestrado e de doutorado na modalidade acadêmica, a instituição oferta atualmente 15 mestrados profissionais (UFSC, 2018).

A Resolução Normativa n.º. 95/CUn/2017, de 4 de abril de 2017, dispõe sobre a pós-graduação *stricto sensu* na UFSC e traz em seu artigo 1º. o objetivo desta etapa de ensino superior na universidade:

A pós-graduação *stricto sensu* tem como objetivo a formação de pessoal de alto nível, comprometido com o avanço do conhecimento e da inovação, para o exercício do ensino, da

pesquisa e da extensão acadêmicas, e de outras atividades profissionais (UFSC, 2017a, p. 1).

Devido à expansão e à respectiva solidificação da pós-graduação na UFSC, bem como ao reconhecimento da qualidade dos programas em nível regional e nacional, em 2004 foi criada a Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PROPG), por meio da Resolução n.º 12/CUn/2004, de 25 de maio de 2004. Tal medida conferiu maior autonomia à política de pós-graduação, fortalecendo este nível de ensino, já que durante muitos anos esteve vinculado à pesquisa na instituição (MACHADO, 2017). A PROPG possui como visão para a UFSC

estar entre as principais Universidades do Brasil na oferta de Pós-Graduação, sendo reconhecida como referência em padrões de excelência, fornecendo aos estudantes uma experiência que seja transformadora para sua profissão e sua vida (UFSC, 2019a).

Constituem as principais atribuições da PROPG a elaboração de políticas para a pós-graduação da UFSC, a gestão acadêmica e financeira dos programas como um todo, o reconhecimento de diplomas *stricto sensu* obtidos em outros países e a formulação e atualização das normas internas atinentes à pós-graduação (UFSC, 2019a).

Na esteira da busca pelo reconhecimento como centro de referência em padrões de excelência, situam-se os programas de pós-graduação que obtiveram o conceito 7 na última avaliação as CAPES, realizada no quadriênio 2013-2017, que constituíram objetos de análise desta investigação, quais sejam, o Programa de Pós-Graduação em Química, o Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química e o Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais, apresentados nas subseções a seguir.

4.1.1 Programa de Pós-Graduação em Química (PPGQ)

O Programa de Pós-Graduação em Química (PPGQ) teve sua origem no Curso de Mestrado em Físico-Química, criado em 1971, e até o ano de 1987 formou cerca de 140 mestres (UFSC, 2018). Em 1987 foi aprovado o desmembramento do curso de Físico-Química, recomendado pelos presidentes das Comissões Científicas que procederam à avaliação

do curso naquele ano, ocasionando a implantação dos cursos em nível de mestrado e de doutorado em Química. Este último passou a ser oferecido em março de 1988 e seu credenciamento foi concedido junto com o recredenciamento do curso de mestrado em 1991 (CAPES, 2017d).

O PPGQ é considerado um dos programas mais bem-conceituados do país na área, mantendo-se no nível de excelência acadêmica no ensino, pesquisa e extensão, desde 1983 (CAPES, 2017d), com o conceito 7, desde avaliação trienal de 2005-2007. Dentre os 69 programas de pós-graduação da área de Química no Brasil avaliados no quadriênio 2013-2016, 10 receberam a nota máxima, dentre os quais o PPGQ alcançou a 6ª melhor pontuação ponderada (CAPES, 2017i). O programa oferta cursos de mestrado e de doutorado nas áreas de concentração em Química Analítica, Química Inorgânica, Química Orgânica e Físico-Química (UFSC, 2019b), que abrangem 35 linhas de pesquisa (CAPES, 2019). De acordo com o disposto no Regimento Interno do PPGQ, o objetivo do programa é a

formação de recursos humanos de alto nível, comprometidos com o avanço do conhecimento e da inovação, para o exercício do ensino, da pesquisa e extensão acadêmicas, e de outras atividades profissionais (UFSC, 2018b, p. 2).

No que tange ao corpo docente do programa, o Departamento de Química da UFSC foi pioneiro no país em ter 100% dos seus professores doutores, em 1988 (REIS, 2010). Atualmente, o programa é constituído por 52 professores, sendo 48 do quadro permanente e 4 colaboradores (UFSC, 2019c).

Com relação ao corpo discente, no momento estão regularmente matriculados 171 alunos, sendo 52 mestrandos e 119 doutorandos. O PPGQ conta também com 29 pós-doutorandos (UFSC, 2019c). Até o final de 2017, o programa contabilizou 1073 titulações, sendo 674 de mestrado e 399 de doutorado (CAPES, 2017d).

A gestão do PPGQ é realizada por uma coordenação didática, formada pelos colegiados pleno e delegado, e por uma coordenação administrativa, composta pelo coordenador e pelo subcoordenador do programa, que contam com o apoio de uma secretaria (UFSC, 2018b).

O colegiado pleno é formado por todos os docentes permanentes do programa, representantes do corpo discente eleitos pelos pares na proporção de 1/5 dos membros docentes e pelo chefe do

Departamento de Química. O colegiado delegado é composto pelo coordenador e pelo subcoordenador do programa, por dois professores permanentes de cada área de concentração, por discentes eleitos pelos pares na proporção de 1/5 dos membros docentes – incluindo os coordenadores. A secretaria, por sua vez, presta serviços de apoio administrativos ao programa e deve ser integrada por um chefe de expediente, por servidores técnico-administrativos e estagiários (UFSC, 2018b).

Cabe destacar que o PPGQ sedia o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Catálise em Sistemas Moleculares e Nanoestruturados, conhecido como INCT Catálise, cujas tarefas administrativas contam com o apoio de um servidor do programa. Este INCT agrega o trabalho de 15 laboratórios da UFSC, possui como uma das metas a colaboração na formação de mestres e doutores e tem sua equipe constituída por docentes do corpo permanente do PPGQ (REIS, 2010).

4.1.2 Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química (PósENQ)

Integrante da Área de Avaliação de Engenharias, o Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química (PósENQ) teve início em 1993 com o curso de mestrado, e em 1998, foi criado o curso de doutorado. Formou até dezembro de 2017, 506 mestres e 245 doutores. O PósENQ obteve o conceito máximo na última avaliação quadrienal da CAPES (2013-2016), após ser avaliado por dois triênios consecutivos com a nota 6 (CAPES, 2017e). De acordo com a informação disponível no *site* do programa, um fator que contribuiu fortemente para essa ascensão foi a parceria realizada entre professores do PósENQ com pesquisadores de diversos países, especialmente da Europa (UFSC, 207b).

O programa possui como propósito “a formação de pessoal de alto nível, comprometido com o avanço do conhecimento e da inovação no campo da Engenharia Química” (UFSC, 2018c). Na consecução desse objetivo, a estrutura curricular do programa é constituída por uma única área de concentração, denominada Desenvolvimento de Processos Químicos e Biotecnológico, dividida em 6 linhas de pesquisa: Processos Biotecnológicos, Engenharia de Reações Químicas e Desenvolvimento de Materiais, Engenharia Genômica e Engenharia Biomédica, Termodinâmica e Processos de Separação, Fenômenos de Transporte e

Meios Porosos e Modelagem, Otimização e Controle de Processos (CAPES, 2019a).

O corpo docente é formado por 21 professores permanentes e 5 colaboradores. No que concerne ao corpo discente, segundo os dados disponibilizados na página do programa, atualmente são 69 alunos de mestrado e 119 de doutorado. Além desses regulares, 23 pesquisadores estão realizando seu pós-doutoramento no PósENQ (UFSC, 2019d).

No tocante à sua gestão, o programa está estruturado em uma coordenação didática, constituída apenas pelo colegiado pleno – que assume as funções do colegiado delegado – e uma administrativa, exercida por um coordenador um subcoordenador, auxiliados por uma secretaria (UFSC, 2018c).

Integram o colegiado todos os docentes credenciados como permanentes, representantes do corpo discente eleitos por alunos regulares – na proporção de 1/5 dos membros docentes – e pelo chefe do Departamento de Engenharia Química e Engenharia de Alimentos. Além do chefe de expediente, compõem a secretaria servidores técnico-administrativos em educação e estagiários, que prestam serviços de apoio administrativo ao programa (UFSC, 2018c).

Um aspecto peculiar do PósENQ é que a gestão ocorre de forma compartilhada, por meio da designação de comissões internas de acompanhamento, nas quais são discutidos previamente às reuniões do colegiado assuntos inerentes ao programa, como o credenciamento de docentes, o processo seletivo, as disciplinas oferecidas, a distribuição de bolsas, a gestão dos recursos financeiros, entre outros. Foram criadas até o momento as Comissões de Credenciamento e Recredenciamento, de Seleção e Bolsas, de Ensino e de Gestão de Recursos do PROEX. Todas comissões são presididas pela coordenadora ou pela subcoordenadora atuais e contam com a participação de discentes, com exceção da Comissão de Credenciamento e Recredenciamento (UFSC, 2019d).

4.1.3 Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (PGMAT)

Em 1994 a UFSC criou o Curso de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (CPCEM), que resultou da junção de setores específicos dos programas de Pós-Graduação em Engenharia Mecânica, Física e Química e que em 1999 teve seu nome alterado para Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (PGMAT). Além de pesquisadores dos programas supracitados, participaram dos

primeiros anos do programa docentes dos Departamentos de Engenharia Química e Engenharia Civil. Em 2017, o PGMAT recebeu a nota 7 na avaliação da CAPES, tendo titulado, desde o seu início, 55 doutores e 332 mestres. (CAPES, 2017f).

Possui como objetivo a formação de recursos humanos qualificados, o incentivo à pesquisa e aos estudos científicos e técnicos relacionados ao campo da Ciência e Engenharia dos Materiais (UFSC, 2017c). As atividades do programa são direcionadas por três áreas de concentração sob as quais está estruturado, quais sejam, Materiais Poliméricos, Materiais Cerâmicos e Materiais Metálicos, que abrangem 14 linhas de pesquisa ao total (CAPES, 2019b).

O programa conta com 23 professores permanentes em seu quadro (UFSC, 2019e). Até o final de 2017, cerca de 65% do corpo docente era formado por bolsistas de Produtividade em Pesquisa (PQ). O programa possui intensa parceria com o setor produtivo, que tem resultado em um grande número de projetos desenvolvidos com empresas privadas e no encaminhamento de vários pedidos de patentes ao longo dos últimos anos. Esta interação se dá não só na pesquisa, mas na formação de mestres e doutores, dos quais muitos realizam seus cursos em tempo parcial, tendo em vista que trabalham em indústrias ou em instituições de ensino. Na visão do programa, trata-se de um aspecto positivo, considerando que acarreta um aumento de conhecimentos especializados para as empresas e uma redução do tempo de transferência do conhecimento científico para o setor tecnológico, o que tem estreitado cada vez mais a parceria com o setor industrial, em nível regional e nacional. Ademais, considera-se que o governo desembolsa menos recursos nesses casos com bolsas, já que os alunos já são empregados, e com recursos para as pesquisas desenvolvidas por eles, que geralmente são absorvidas pelas próprias empresas (CAPES, 2017f).

Quanto à gestão, o programa está organizado da seguinte forma: a coordenação administrativa e didática fica a cargo dos colegiados plenos e delegado. O primeiro é formado por docentes permanentes do programa, alunos eleitos pelos pares – na proporção de um quinto do número de professores – e pelo chefe de Departamento de Engenharia Mecânica. O segundo é constituído pelo coordenador e pelo subcoordenador do PGMAT, por um docente de cada área de concentração – eleito por seus pares na área –, pelo coordenador da gestão anterior e por discentes que já participam do colegiado pleno, na proporção de um quinto dos membros docentes do colegiado delegado

(UFSC, 2017c). Nas próximas seções serão abordados os objetivos específicos elencados neste trabalho.

4.2 INDICADORES DE EXCELÊNCIA ACADÊMICA DA AVALIAÇÃO DA CAPES PARA OS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO

A presente seção visa atender ao primeiro objetivo específico deste trabalho: “a) analisar o cumprimento dos critérios solicitados na avaliação da CAPES para a obtenção do conceito de excelência acadêmica pelos programas de pós-graduação nota 7 da UFSC”. Para tanto, proceder-se-á à análise dos dados obtidos em dialogicidade com as ações definidas para os indicadores de excelência elaborados a partir de Maccari (2008), com o auxílio dos Documentos de Área (CAPES, 2016a; 2016b; 2016c) e dos Relatórios de Avaliação da CAPES concernentes às áreas de Química, Materiais e Engenharias II (CAPES, 2017i; 2017k; 2017l), que abrangem os programas objetos dessa análise.

Para tanto, foi estabelecido um primeiro eixo do roteiro de entrevista semiestruturada orientado à categoria analítica CA1, que abrange as subcategorias C1a e C1b. Buscou-se, por meio das perguntas norteadoras do instrumento de coleta, obter a compreensão dos entrevistados acerca das ações desenvolvidas pelos programas durante o quadriênio 2013-2016 para a obtenção do conceito máximo na avaliação da CAPES. Foram entrevistados os coordenadores dos programas nota 7 da UFSC, aqui identificados como E1, E2 e E3. De maneira alternativa, serão chamados também de “gestores”.

Com vistas a um melhor entendimento, as subcategorias deste estudo relacionadas aos indicadores de excelência acadêmica da avaliação da CAPES serão analisadas em subseções distintas.

4.2.1 Alta qualificação e desempenho

Para dar início à coleta de dados concernente ao indicador de alta qualificação e desempenho, de modo introdutório foi feita uma pergunta com o intuito de identificar, na percepção dos gestores, quais eram os objetivos dos programas nos quais atuavam. De acordo com os entrevistados, o principal propósito reside na formação de recursos humanos altamente qualificados para o exercício do ensino e da pesquisa científica e de outras atuações profissionais, como em indústrias, por exemplo, bem como para o avanço do conhecimento e da

inovação. As respostas coadunam com o objetivo geral preconizado pela Resolução Normativa nº. 95/CUn/2017 que, por conseguinte, está em consonância com o Estatuto da CAPES, no qual é atribuída a esta fundação a responsabilidade de

subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas e desenvolvimento de atividades de suporte à **formação de profissionais de magistério para a Educação Básica e superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico do País** (BRASIL, 2012, p. 27, grifo nosso).

Percebeu-se, a partir da análise das respostas dos gestores, que há uma atuação expressiva desses programas, desde a formação de alunos até às práticas do corpo docente, no sentido de atender às demandas de internacionalização do sistema de avaliação da CAPES, que os levou ao padrão de qualidade de excelência acadêmica. E3 destacou que o programa sob a sua gestão alcançou o conceito 7, pois o corpo docente trabalhou muito bem esse quesito no último quadriênio. Nesse sentido, ainda com relação à formação, E1 relatou que o programa tem titulado alunos de mestrado e de doutorado que têm atuado não só no Brasil, como também em outros países. E2 também mencionou o êxito do programa coordenado por ele na formação de mestres e doutores que trabalham em universidades e indústrias no exterior.

Essa tendência é apontada por Maccari, Lima e Riccio (2009) quando estes afirmam que o processo de internacionalização é considerado um item essencial na avaliação daqueles programas que obtiveram as notas 6 e 7. Adicionam que se espera desses programas um padrão de qualificação, produção e desempenho na formação de pessoal correspondente ao de centros internacionais de excelência (MACCARI; LIMA; RICCIO, 2009).

Dentre as ações relacionadas à internacionalização – primeiro critério inerente ao indicador discutido nesta subseção – empreendidas pelos programas, destaca-se a participação do corpo docente na organização de eventos científicos internacionais no Brasil ou no exterior, como editores ou membros de conselho editorial de periódicos de circulação internacional e como membros de comitês e/ou organizações internacionais.

Com relação à organização de eventos científicos de caráter internacional, E2 revelou que a participação do corpo docente se deu

especialmente a partir da consolidação dos grupos de pesquisa no âmbito do departamento e do programa, se configurando como uma das estratégias de internacionalização adotadas:

[...] tanto em outros locais como também aqui em Florianópolis, vários eventos internacionais têm contado com a nossa participação, de professores das diferentes áreas do conhecimento [...] elas têm se dedicado a esses eventos aí que são bastante importantes tanto pra integrar o público nacional, professores e estudantes, como também buscando a questão da internacionalização, que aí são trazidas as pessoas que são as mais importantes naquelas áreas do conhecimento pra ministrar palestras, minicursos (E2, 2019).

Ainda no que se refere a este quesito, E3 destacou que as iniciativas derivam, particularmente, das cooperações firmadas pela maioria do corpo docente do programa com pesquisadores de instituições no exterior:

Estão fazendo um trabalho muito forte de internacionalização no programa, considerando que vários docentes possuem cooperações com universidades da América do Norte (Estados Unidos) e da Europa (os principais são França, Portugal, Holanda e Alemanha, sendo este último muito forte), por exemplo. A maioria do corpo docente possui cooperação com pesquisadores de instituições renomadas [...] Esses pesquisadores vêm para a UFSC ministrar palestras e minicursos. Trata-se de uma prática comum no programa (E3, 2019).

E1, por sua vez, salientou que o processo de internacionalização do programa tem se dado naturalmente:

[...] eu tava conversando com o subcoordenador, de uma maneira crítica, sobre como o programa chegou à nota 7. Aí a gente chegou à conclusão de que as coisas aconteceram naturalmente, sem forçar nada [...] Ou seja, os próprios professores do programa sabem da importância da

internacionalização não só para o programa em si e para a instituição UFSC como também para eles poderem ser reconhecidos não só nacionalmente como internacionalmente (E1, 2019).

E1 destacou que o programa promove a realização de cursos ministrados por professores visitantes especiais (PVE) e apoia a parceria com instituições no exterior, mas que cabe aos professores a realização do contato. Acrescentou ainda que parte do corpo docente permanente participa da realização de eventos científicos promovidos por associações nacionais da área. Embora E1 e E3 tenham abordado a importância das ações voltadas à internacionalização, realizadas a partir de processos de cooperação com universidades do exterior, identificou-se que não foi relatada de forma clara a participação dos programas na organização de eventos de alcance internacional. Portanto, sintetizou-se no Quadro 13 as informações concernentes a esta ação, extraídas das propostas dos três programas, disponíveis no Coleta CAPES:

Quadro 13 - Participação dos programas na organização de eventos internacionais no quadriênio 2013-2016

(continua)

Programa	Informações disponibilizadas
PPGQ	Foi listada a participação de professores permanentes do programa que compuseram comitês organizadores de evento científicos internacionais, na condição de membros ou presidentes, como a 12 ^a Conferência Latino-Americana de Físico-Química Orgânica (2013), o 22 nd IUPAC International Conference on Physical Organic Chemistry (2014), o 4th French Brazilian Meeting on Polymers (2014), o 10th Ibero-American Workshop on Complex Fluids and Their Applications (2015), a 13 ^a Conferência Latino-Americana de Físico-Química Orgânica (2015), 23rd Congress of the International Union of Biochemistry and Molecular Biology (IUBMB) (2015), o 10th International Symposium on Non-Thermal/Thermal Plasma Pollution Control Technology & Sustainable Energy (2016) e o 5th Brazil-Spain Workshop on Organic Chemistry (2016).

(conclusão)

Programa	Informações disponibilizadas
PósENQ	Foram elencados os eventos internacionais que contaram com a colaboração e/ou participação do corpo docente do programa, dentre os quais se destacam o Congresso de Computación Aplicada a la Industria de Procesos (CAIP 2013 e CAIP 2015) e IV Simpósio Latinoamericano de
	Biotecnologia Ambiental e Algal (SOLABIAA 2013). Adicionalmente foi abordada a realização do XX Congresso Brasileiro de Engenharia Química (COBEQ 2014), que contou com a participação dos docentes do programa na organização e que envolveu minicursos ministrados por autoridades de instituições de países como a Espanha, os Estados Unidos, a Grécia, o Reino Unido, a Alemanha e a Suíça.
PGMAT	Destacou que um fator importante que conferiu aumento à visibilidade do programa é a participação dos docentes permanentes na organização de eventos, mas não forneceu mais detalhes a respeito desta ação.

Fonte: elaborado a partir de CAPES (2017d; 2017e; 2017f).

Diante do exposto, verificou-se que se trata de uma prática dos programas o estímulo à participação dos professores do quadro permanente na organização de eventos de caráter científico e tecnológico de alcance internacional.

Com relação à integração de docentes no corpo editorial de periódicos científicos de circulação internacional e em comitês e/ou associações das respectivas áreas de atuação dos programas, observou-se nas falas de E1 e E2 uma inclinação ao envolvimento de professores que atuam há mais tempo no âmbito do departamento de ensino e/ou do programa nessas práticas, conforme o exposto a seguir.

Quanto à participação no corpo editorial de revistas internacionais, E1 acentua que isso ocorre normalmente com professores mais renomados, que trabalham há mais tempo no programa e que possuem contato com professores de instituições localizadas no exterior. E2 enfatizou a participação de todos os docentes do programa como revisores de artigos de periódicos científicos de alcance nacional e internacional, mas pontuou que a composição de corpo editorial é mais baixa. O entrevistado corrobora E1, afirmando que o caminho a ser percorrido por um professor até que ele seja convidado a atuar como editor de uma revista científica é longo. E3 ressaltou ser esse um ponto importante a ser trabalhado internamente no programa, mas afirmou que

atualmente somente um docente do corpo permanente participa do corpo editorial de um periódico internacional.

Tais considerações sobre a participação de docentes que atuam há mais tempo nos programas na editoração e/ou em comitês técnico-científicos de periódicos internacionais são ratificadas nas propostas dos programas registradas na Plataforma Sucupira:

- a) PGMAT – são citados os professores Aloisio Nelmo Klein e Dachamir Hotza (CAPES, 2017f). Destaca-se que o primeiro liderou a criação do curso de pós-graduação em Ciência e Engenharia de Materiais, em 1994, sendo o seu primeiro coordenador, e o segundo, já atuou nas funções de subcoordenador (1998-2000) e coordenador (2000-2002);
- b) PósENQ – é mencionado que o professor Hugo Moreira Soares como editor associado da Revista Latinoamericana de Biotecnología Ambiental y Algal (CAPES, 2017e). Trabalha no Departamento de Engenharia Química desde 1997;
- c) PPGQ – são citados diversos docentes do corpo permanente, dentre os quais Ademir Neves e Bruno Szpoganicz, ex-coordenadores do programa (CAPES, 2017d).

Ainda no que tange às ações do corpo docente relacionadas à internacionalização, tem-se como critério importante na avaliação de programas de excelência a participação de professores em comitês e/ou associações internacionais da área de atuação desses programas. E1 comentou que geralmente essa participação se dá, assim como no caso anterior, por docentes mais antigos, que já tenham atuado em organizações nacionais. E3 citou que alguns professores do programa participavam de uma determinada organização alemã internacional, mas não ofereceu mais detalhes a respeito. E2 reiterou que esta participação está atrelada ao reconhecimento do docente no seu campo de atuação, o que requer tempo, dado que ao longo da carreira este é envolvido em atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, o que ocasiona a recusa de convites para integrar essas associações. Portanto, ele acrescenta que a aceitação desses convites ocorre

[...] num momento de um pouco mais de tranquilidade na vida do pesquisador, mais pro fim de carreira, onde os laboratórios do pesquisador estão bem estruturados, com um

grupo bem consolidado, que permita a ele conseguir realizar essas atividades (E2, 2019).

Outro quesito levado em conta na avaliação de programas para a concessão de notas 6 e 7 com relação à internacionalização é o fomento ao intercâmbio de discentes com instituições estrangeiras parceiras, em ambos os sentidos. Um ponto de consenso observado nos programas, com base na análise das falas dos gestores, é que a mobilidade é realizada preponderantemente em um dos sentidos, ou seja, a UFSC envia mais alunos ao exterior para realização de mestrado ou doutorado sanduíche, estágios ou outras missões de estudo de curta duração do que recebe. Sobre este aspecto, E3 relata que a mobilidade de alunos do programa para outros países é possibilitada por meio de projetos de cooperação coordenados por docentes do programa, financiados pela CAPES. Ressaltou ainda que ocorre com maior frequência com alunos de doutorado em relação aos de mestrado, considerando-se o tempo de duração dos cursos.

Com relação ao recebimento de alunos, o entrevistado destacou que o programa tem trabalhado bastante este aspecto, mas que *“há a necessidade de estruturar mais o programa para isso, oferecendo, por exemplo, disciplinas em outro idioma, especialmente o inglês”* (E3, 2019). E1 concorda que os programas devem ofertar disciplinas em língua inglesa para facilitar a vinda de alunos de outros países, destacando que na Europa a adoção do inglês como segundo idioma tem sido uma prática recorrente. Esse entendimento é observado por Thiengo (2018, p. 397):

Prescreve-se que a língua inglesa deve ser o idioma destas instituições, garantindo que as aulas e publicações científicas possuam caráter internacional. Uma nova cultura internacionalizada também deve ser requerida dos docentes destas instituições, os quais devem estar alinhados a redes internacionais e grupos de pesquisa que possibilitem publicações em coautoria.

E2 lembrou que embora o fluxo de estudantes enviados ao exterior para formação ou estágios de pós-doutorado seja grande, ele diminuiu nos últimos anos em relação à época em que estava vigente o Programa Ciência sem Fronteiras (CsF), especialmente por conta da

crise econômica que afetou o país nesse período. O programa, criado pelo MEC em conjunto com o então Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) em 2011, encerrado em 2015, impulsionou a mobilidade acadêmica em nível de graduação e pós-graduação, por meio de um aporte significativo de recursos do governo federal. Tal cooperação se dava por mecanismos como o financiamento de pesquisas e a concessão de bolsas de estudo no país e no exterior (CHAVES; CASTRO, 2016).

O entrevistado reforçou que o programa tem recebido poucos estudantes em comparação com o número de alunos que saem do país. Disse que o programa não tem obtido êxito em trazer alunos de países da Europa, Ásia e América do Norte, mas que existe um interesse grande no recebimento de mais alunos da América Latina, o que ocorria com maior frequência anos atrás, conforme o relatado:

Talvez isso tenha alguma relação com o fato de que antes a gente tinha relativamente poucos programas de pós-graduação (na área de x) em países em que a gente tinha mais alunos como o Chile, Venezuela, Argentina, Bolívia e Paraguai. Aí acho que eles consolidaram programas e conseguiram fixar os alunos deles. Mas é algo até que a gente pensa em futuramente trabalhar os processos de seleção em que a gente possa estar atraindo esses estudantes, que são estudantes muito bons (E2, 2019).

Percebeu-se que, além do ponto de confluência em relação ao fato de os intercâmbios não serem tão recíprocos, que o sistema de avaliação e as políticas do governo federal para a pós-graduação induzem os programas de excelência a uma inserção internacional cada vez maior com relação a esta ação, o que foi observado tanto nos documentos das áreas concernentes aos programas desta pesquisa (CAPES, 2016a; 2016b; 2016c) quanto no PNPG 2011-2020 (CAPES, 2010).

Uma condição que foi fundamental na avaliação dos três programas no último quadriênio para a concessão da nota 7, observada a partir das respostas dos entrevistados, foi a ampla produtividade em periódicos qualificados nos estratos mais altos indicados para cada área. Além disso, outro ponto de concordância nas falas foi o estímulo à publicação do corpo docente junto aos discentes. Dois gestores

mencionaram também a publicação com egressos dos programas. Tal condição é corroborada pelo PNPG 2011-2010, onde consta que a evolução recente da pós-graduação brasileira está atrelada fortemente ao progresso da produção científica no país, expressa pela “publicação de artigos em periódicos de circulação internacional indexados” nos últimos anos (CAPES, 2010).

Sobre a priorização da produção intelectual, E1 comentou que na área do conhecimento de atuação do programa que coordena o corpo docente é estimulado a obter bolsas de produtividade em pesquisa do CNPq (PQ). Salientou não se tratar de uma ação que vise ao prestígio, mas que essa condição proporciona uma maior visibilidade ao pesquisador, implicando maior facilidade em ter projetos de pesquisa aprovados junto a órgãos e agências de fomento. Quanto às ações do programa relacionadas ao incentivo à produção científica qualificada, o entrevistado afirmou que a coordenação não exerce nenhuma medida com vistas a obrigar o corpo docente a publicar, conforme o descrito a seguir:

[...] não forçamos o professor a publicar em uma revista A1, A2 ou B1 com fator de impacto. Ele está ciente de que se ele publicar em revistas com fator de impacto ou com nível Qualis CAPES inferior ao exigido para que ele seja bolsista, ele não será bolsista do CNPq. É interesse do professor escolher aquelas revistas que sejam pertinentes à área de atuação na qual pretende submeter seu projeto junto ao CNPq (E1, 2019).

E3, por seu turno, relatou que o programa vem adotando uma política de estímulo à produtividade ao corpo docente permanente há cerca de 9 anos, atribuindo a este quesito grande parte do sucesso do programa na última avaliação. Inclusive, destacou que “nova regra de credenciamento (para as categorias de professor permanente, colaborador e visitante) adotada está pautada no índice que é a publicação de artigos em periódicos indexados A1 e A2, somente” (E3, 2019). E2 também conferiu à produção científica qualificada nos estratos mais altos da área a concessão do conceito máximo na avaliação quadrienal da CAPES, comentando que a maior parte dos artigos publicados se concentrou em periódicos com *Qualis* A1 e A2. O entrevistado destacou ainda que este êxito tem a ver

[...] com o fato de que as linhas (de pesquisa) que se consolidaram são linhas que são bastante sintonizadas com aquilo que se faz de melhor na atualidade, mas também logicamente tem a ver com a questão de que muitos dos grupos de pesquisa têm interação com grupos de pesquisa no exterior e fazem pesquisas que são consideradas de ponta. E aí se você tem pesquisas que têm uma qualidade mais alta, você consegue publicar em revistas que têm um impacto maior (E2, 2019).

Conforme dito anteriormente, os programas partilham da visão de que o corpo docente deve envolver discentes na publicação de artigos científicos, estimulando este tipo de parceria. E1 afirma que um a coordenação do programa enfatiza muito junto aos docentes que eles não constroem suas carreiras de forma isolada, pois possuem como papel a geração de conhecimento e a formação de recursos humanos. Ainda sobre o corpo discente, E1 acrescenta que houve uma alteração no regimento interno do programa quanto à exigência de artigos em periódicos e anais de eventos científicos. Relatou que desde 2010, para solicitar a defesa, o aluno de mestrado deve apresentar um comprovante de submissão de artigo em periódico indexado ou de participação em evento científico com apresentação de trabalho. Disse ainda que o programa tem incentivado financeiramente esses alunos a participarem de congressos e congêneres disponibilizando recursos do PROEX. O doutorando, por sua vez, deve comprovar a publicação de artigo em periódico para solicitar a defesa de sua tese.

Com relação aos dados relacionados à produtividade, disponibilizados pelos programas na Plataforma Sucupira, cerca de 76% do corpo docente permanente do PGMAT eram bolsistas PQ. Com relação à produção científica, o número global de artigos publicados em periódicos foi de 102 em 2013, 105 em 2014, 91 em 2015 e 93 em 2016 (CAPES, 2017f). O PósENQ informou em 2016 que 84,2% dos professores permanentes do programa eram bolsistas de produtividade em pesquisa ou extensão inovadora. Além disso, destacou o percentual de artigos qualificados nos estratos A1, A2 e B1: em 2013, eram 53, representando 68,83% do total; em 2014, 64,3% do total de 84 artigos; em 2015, 74,7% do total de 83 artigos; e em 2016, 78,4% do total de 97 artigos publicados (CAPES, 2017e). O PPGQ divulgou sua produção do quadriênio da seguinte forma: foram 298 artigos publicados nos estratos

A1 e A2, que representam 44,5% da produção total do período. Destaca-se que 228 dos artigos com Qualis A1 e A2 contaram com a participação de discente (79% em relação ao total). Ao total foram publicados 492 artigos no quadriênio 2013-2016 nos estratos A1 a B5 (CAPES, 2017d).

Com relação à importância do corpo docente, vale ressaltar aqui uma preocupação levantada pelos entrevistados, que concerne à renovação do quadro de professores dos programas estudados. E2 relatou que isso decorre da aposentadoria de boa parte dos docentes permanentes:

[...] Eu estava até fazendo um levantamento pra colocar no relatório, que de 2010 pra cá, a gente teve 16 novos professores entrando no nosso programa. Então a gente tá falando de um programa em que a gente tem na faixa de 40 a 45 professores, dos quais 16 professores são novos...agora a gente tem mais 3 professores que estão entrando nesse semestre, então são 19 professores, e com vista pra mais umas 7, eu penso em mais umas 7 contratações pelo menos até o final deste ano. Então isso significa que a gente vai passar a ter pelo menos uns 26 novos professores de 2010 pra cá. Isso traz uma renovação muito grande pra pós-graduação aqui. E a gente precisa ver que esses professores começando, eles precisam de um tempo pra começar a produzir (E2, 2019).

Ainda sobre este aspecto, E1 citou o exemplo de um programa de excelência que teve seu desempenho prejudicado e a nota reduzida para 5 devido à aposentadoria de professores que possuíam alta produtividade. Nesse sentido, destacou uma iniciativa do programa, que visa minimizar quaisquer prejuízos em relação ao seu conceito, que é promover uma maior interação entre professores novos e os que atuam há mais tempo no programa:

Então o que a gente tem apoiado é o seguinte, no sentido de chamar esses novos professores, para incentivá-los, é ter um, como é que eu posso falar...um “pai” científico, ou seja, um professor mais antigo que apoie esse professor [...] e naturalmente esse professor vai passando as

orientações e esse professor novo começa a assumir as orientações principais. Porque não adianta, quando um professor vem novo, pra criar o espaço dele, pra criar uma empatia [...] e até mesmo ter carisma junto aos alunos, é difícil. Isso leva, sei lá, quatro cinco anos, então isso tem que já começar, mas não forçado, entendeu? (E1, 2019).

Na sequência, será apresentada a análise da percepção dos gestores em relação à forma como cada programa explora seu potencial na formação de pessoal altamente qualificado para a pesquisa e para a pós-graduação.

4.2.2 Consolidação e liderança nacional

Com base em Maccari (2008), a partir do segundo indicador utilizado na análise dos dados, teve-se como objetivo identificar em que nível os programas exploram seu potencial na formação de pessoal altamente qualificado.

Buscou-se verificar o entendimento dos entrevistados sobre a contribuição dos programas em relação aos demais da área na nucleação de grupos de pesquisa ou de novos programas de pós-graduação. Em outras palavras, o objetivo era verificar se doutores egressos desses programas atuavam de forma significativa em grupos de pesquisa ativos ou em outros cursos de pós-graduação no país. Optou-se também por avaliar se os programas realizavam algum acompanhamento dos egressos, ação que vem sendo sinalizada pela CAPES nos últimos anos, embora não seja ainda uma exigência da avaliação (MACCARI; TEIXEIRA, 2014).

Na sequência, serão discutidos também os resultados relacionados a outras ações consideradas no quesito inserção social, que possuem um peso muito forte na avaliação dos programas 6 e 7, conforme lembra Maccari (2008), quais sejam, inserção e impacto regional ou nacional e visibilidade e transparência.

Verifica-se que os programas possuem ações bem articuladas no sentido de desenvolver iniciativas de integração e cooperação com programas menos consolidados, visando ao desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação no país, o que pôde ser observado nas falas dos entrevistados a seguir.

E3 destacou que o programa sob a sua gestão foi o primeiro fora do eixo Rio-São Paulo a alcançar a nota 7, o que atribui ao fato de muitos egressos do programa atuarem “*como docentes em instituições públicas [...] não só em Santa Catarina como em outros lugares do país*”.

Relatou a forte atuação no auxílio a outros programas menos consolidados de instituições do Estado de Santa Catarina como a Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), a Universidade Regional de Blumenau (FURB), Faculdade SATC (Associação Beneficente da Indústria Carbonífera de Santa Catarina) e a Universidade do Extremo-Sul Catarinense (UNESC). Destacou que essa parceria se dá também por meio de coorientações de dissertações e teses. Citou ainda a atuação fora do Estado, apoiando programas de pós-graduação da área localizados, por exemplo, no Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN) da Universidade de São Paulo (USP), na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

A nucleação também foi destacada pelos demais entrevistados. E2 apontou que os casos mais importantes na nucleação em Santa Catarina ocorrem na FURB e na Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Além desses, muitos grupos de pesquisa e programas de pós-graduação pelo país contam com docentes e pesquisadores formados no programa em sua composição.

Um fato interessante citado por E2 decorre do apoio a um programa nota 3 localizado na Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), visando à melhoria de seu conceito, concebido a partir da iniciativa de um coordenador da área que propôs que os programas mais exitosos trabalhassem em solidariedade com outros programas. Tal colaboração ocorre em parceria com a UFMG que possui programa nota 7 também, e se traduz em um evento anual no qual professores dos dois programas de excelência vão até a UFMT “*ministrar minicursos, seminários, pra ouvir quais são os problemas deles*” com o objetivo de auxiliar na consolidação do programa.

Além de programas de outras instituições no Estado, como o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), a UNESC e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), E1 destaca a colaboração de docentes do programa junto aos novos centros da UFSC, localizados fora da sede, em especial, o de Blumenau. O inverso também tem ocorrido, como é o caso de uma docente que atuava no Centro de Blumenau (UFSC), que também era egressa do programa e que no

momento atua no corpo docente permanente. Abordou ainda a participação de docentes do programa em projetos de pesquisa e extensão, coorientações, visitas e cursos em outras instituições de ensino superior não só do Estado, como de outros lugares do país, como Brasília, São Paulo e Rio Grande do Sul.

Houve menção, por parte de E1 e E3, sobre a abertura de um edital do CNPq com vistas à cooperação entre programas consolidados com outros menos consolidados. E1 destacou que este tipo de solidariedade já vinha ocorrendo nos últimos anos, mas que com incentivos dessa natureza, por meio de agências de fomento, essas parcerias só aumentariam.

Além de a manifestação de solidariedade a cursos nota 3, ou eventualmente 4, demonstrar consolidação e liderança em nível nacional, outro fator importante para os programas de excelência concerne ao acompanhamento de alunos egressos. Verificou-se que os programas analisados tem buscado criar mecanismos para averiguar a atuação de ex-alunos, mas que não realizam um acompanhamento de forma sistematizada. E3 revelou que tomou a iniciativa de solicitar aos docentes, sempre que possível, informações sobre o *status* dos alunos que defenderam naquele ano, para incluí-las na Plataforma Sucupira, porém, ressaltou que este processo é realizado de forma “artesanal”. E2 destacou que no caso do programa sob a sua gestão, a iniciativa partiu do Comitê da Área, o qual demandou aos programas o envio da situação de todos os alunos de mestrado e de doutorado titulados no ano:

“[...] a gente tem colocado vários desses egressos, e a destinação deles, no próprio relatório que a gente envia anualmente [...] nem todos a gente conseguiu levantar, mas eu diria pra você que uma boa parte a gente tem noção de onde que eles se encontram, o que que eles estão fazendo” (E2, 2019).

E1 enfatiza a relevância de se inserir na avaliação o acompanhamento efetivo de alunos egressos, argumentando que não adianta o programa ser bem-sucedido com relação aos índices de produtividade se não tiver ideia se seus egressos estão desempregados ou se estão atuando na área. Todavia, manifestou preocupação quanto à busca de informações relacionadas aos egressos, caso isso passe a ser exigido pela CAPES:

[...] a partir do momento em que isso for exigido pela CAPES, será uma dor de cabeça aqui para a coordenação no sentido de fazer um banco de dados. Porque assim, acompanhar um ex-aluno, por um ou dois anos, tudo bem, até mesmo porque temos ainda aqueles resultados que vão ser discutidos para submissão de artigos e tal. [...] Só que teria que colocar isso em escala de número. Nós não temos esse controle ainda. Teria que chamar os orientadores, entrar em contato com os ex-alunos e fazer um levantamento que, pelo o que eu estou entendendo, será exigido pela CAPES para a nossa área (E1, 2019).

Maccari e Teixeira (2014) assinalam que esta dificuldade é relatada por outras instituições de ensino que se propõem a reconhecer a trajetória dos seus egressos, no sentido de “compilar a grande quantidade de dados isolados e desatualizados” (p. 101). E3 afirmou sentir falta de um acompanhamento sistemático dos egressos dos programas de pós-graduação da UFSC, ao contrário do que ocorre na graduação. Enfatizou que a universidade deveria criar um mecanismo que possibilitasse um melhor contato com os ex-alunos.

Sobre outras ações relacionadas ao quesito inserção social, os entrevistados relataram que os programas não têm ofertado mestrados e doutorados interinstitucionais (Minter e Dinter) nos últimos anos. E1 e E2 informaram já terem sido promovidos projetos dessa natureza no passado.

Os gestores destacaram também não serem desenvolvidas ações relacionadas à integração e cooperação com escolas de educação básica. Sobre esse aspecto, E2 esclarece que, no momento, o programa tem concentrado seus esforços nas interações com programas menos consolidados e na renovação de seu quadro docente, devido à aposentadoria de um número considerável de professores, o que, na visão do entrevistado, engendrará a criação de novas linhas de pesquisa, por exemplo. Mas comentou que existe um interesse de, futuramente, contar com professores no programa da área da educação. Salientou que se trata de uma ação importante e que a CAPES incentiva essa interface com a educação básica.

Com relação ao quesito visibilidade e transparência que os programas dão ao seu funcionamento e à sua atuação, segundo Maccari (2008), é avaliada a qualidade das informações disponibilizadas em

páginas da *internet*, dentre as quais se encontram o critério de seleção de novos alunos, a produção docente e discente, financiamento recebido da CAPES e de outras instituições e o amplo acesso ao banco de teses e dissertações defendidas e aprovadas. Outros itens avaliados, conforme consta nos documentos das áreas correlatas aos programas analisados, são a descrição pública dos objetivos, estrutura curricular, divulgação de boas práticas profissionais, parcerias institucionais, os resultados das ações do programa voltados à sociedade, publicidade de prêmios recebidos por alunos ou professores, entre outros (CAPES, 2016b; 2016c).

E2 destacou que, além da manutenção das informações do programa no *site* em português, inglês e espanhol, busca-se dar publicidade à participação de professores do programa em eventos científicos. E1 comentou que a página do programa tem sido constantemente atualizada em português, mas que há a necessidade de atualização em inglês e espanhol. E3 relatou que as informações do programa que coordena estão disponíveis em português, com a divulgação dos pontos principais indicados pela CAPES nos outros idiomas supracitados. Comentou que para esta ação, o programa contou com a ajuda de uma tradutora lotada na Secretaria de Relações Internacionais (SINTER) da UFSC.

Vale registrar que, quando questionados sobre as ações desenvolvidas pelos programas visando ao aumento de sua visibilidade, os entrevistados apontaram outros elementos. E1 respondeu que a transparência do programa se dá por meio da abertura de editais de seleção de mestrado e de doutorado. E3 citou as comissões criadas sob a sua gestão, que propiciam uma gestão compartilhada:

[...] atualmente todos os docentes têm conhecimento do que ocorre no programa, pois foram criadas comissões que possibilitam a circulação de informações, que não ficam retidas na coordenação e são levadas ao conhecimento de todos (E3, 2019).

Foram tratados até aqui as ações e as boas práticas da gestão dos programas, com base nos principais indicadores de excelência acadêmica para os programas de pós-graduação levantados neste estudo. Na próxima seção, serão abordadas as características dos movimentos e tendências da administração pública presentes na gestão dos programas analisados.

4.3 ANÁLISE DAS BOAS PRÁTICAS E DA PRESENÇA DE CARACTERÍSTICAS DOS MOVIMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA NA GESTÃO DOS PROGRAMAS PESQUISADOS

Nesta seção serão apresentados os dados e resultados relacionados aos objetivos específicos: “b) verificar as boas práticas da gestão dos Programas de Pós-Graduação na UFSC em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais na percepção dos respectivos coordenadores”; e “c) identificar as características dos movimentos da administração pública presentes na gestão dos referidos programas”. Para possibilitar a análise e discussão dos resultados da pesquisa, foram definidas as categorias de análise C2a, C2b, C2c e C2d, ou seja, as quatro funções interativas da administração: planejamento, organização, controle e coordenação, respectivamente.

Stoner e Freeman (2012, p. 5) definem a administração como o “processo de planejar, organizar, liderar e controlar os esforços realizados pelos membros da organização e o uso de outros recursos organizacionais para alcançar os objetivos estabelecidos”. Por processo, entende-se que se trata da maneira sistemática de fazer as coisas (STONER; FREEMAN, 2012).

Inicialmente, os entrevistados foram questionados sobre a existência de algum tipo de planejamento que direcionasse as ações ou as decisões do programa. Foram convidados a discorrer sobre a forma como é elaborado, a periodicidade em que é realizado e quem participa desse processo. Segundo Secchi (2009), a função planejamento está atrelada ao processo de planejamento estratégico, pautado no acordo de objetivos entre políticos, burocratas e cidadãos e na adoção da administração por objetivos. Segundo Stoner e Freeman (2012), planejar implica pensar previamente nas metas e ações e agir por meio de algum método, plano ou lógica, sem basear-se em palpites.

Perante o exposto, observou-se nas falas dos entrevistados que dois dos programas possuem mecanismos para elaboração mais ordenada do planejamento, e que outro o realiza de modo mais intuitivo. Sem embargo, vale salientar que todos os programas analisados contam com regimentos internos (UFSC, 2017c; 2018b; 2018c), que foram atualizados em 2017 ou 2018, após a aprovação da Resolução Normativa nº. 95/CUn/2017. Nesses documentos, mesmo que numa perspectiva normativa, são definidas as diretrizes e os procedimentos

que guiam a gestão dos programas, conforme será abordado mais adiante. Nesse sentido, E3 relatou que algumas decisões e ações do programa do qual é gestor são tomadas com bastante antecedência, de forma sistematizada:

[...] Por exemplo, para o período de aprovação de disciplinas é realizado um planejamento prévio um ano antes. É feito um levantamento com cada professor sobre as disciplinas que ele vai ministrar nesse período. Sobre o processo seletivo, a mesma coisa: é feito um planejamento de um ano para outro sobre o número de editais e os respectivos procedimentos. [...] Trabalhamos de modo que não precisamos esperar que o problema aconteça para agirmos e, sim, atuamos em sua prevenção (E3, 2019).

E3 salientou que essa gestão pautada na prevenção de problemas deve ser creditada ao tempo e à experiência na coordenação do programa, dada a observação de situações que são recorrentes. Relatou que no programa existe uma prática de os subcoordenadores assumirem a coordenação em uma nova gestão, o que faz com que o histórico de experiências não seja perdido. Além de todos esses aspectos, destaca que a responsabilidade pelo preenchimento de informações na Plataforma Sucupira não fica restrita ao coordenador, sendo que realiza neste caso uma divisão de tarefas, desempenhadas sob a sua supervisão.

Eu cuido do relatório do coordenador. Quando finalizo o relatório, eu envio ao subcoordenador e a alguns professores que fazem ou fizeram parte do Comitê de Avaliação na CAPES, internamente, para que leiam e façam sugestões. Faço toda a alimentação das teses e dissertações. Outro professor fica responsável pelo levantamento de todos os artigos. Outro cuida dos projetos. Dessa forma, uma pessoa só não fica sobrecarregada (E3, 2019).

Declarou também que inicia o preenchimento da Plataforma Sucupira com cinco meses de antecedência, considerando a importância de seu adequado preenchimento na avaliação da CAPES. A gestão do

programa é realizada de forma compartilhada, segundo E3, por meio de comissões internas designadas para discutir assuntos concernentes ao processo seletivo e à distribuição de bolsas a alunos, ao credenciamento de docentes, à gestão de recursos financeiros e ao ensino. Tais comissões, cujas portarias de designação estão disponíveis no *site* do programa (UFSC, 2019d), participam do processo de tomada de decisões e do planejamento. Para E3, este tipo de gestão compartilhada, baseada em comissões, deveria ocorrer em outros programas. Contudo, ressaltou que essa diretriz para a gestão dos programas deveria acontecer em nível institucional.

E2 afirmou que o planejamento do programa é realizado por meio de um processo de autoavaliação, que ocorre quando do recredenciamento docente. Além disso, conforme destaca, anualmente é feito

o balanço de toda a produção que foi feita no programa. A gente tem aí um termômetro pra avaliar o que está sendo feito em cada área e aí são pensadas ações no sentido de se trabalhar aquilo que se precisa reforçar e o que precisa ser melhorado (E2, 2019).

O coordenador relatou que para fazer esse recredenciamento, é levada em conta a produção de cada docente do programa, a desenvolvida com discentes, a produção por área de concentração e em quais revistas os artigos são publicados. Segundo E2, é uma forma de cada pesquisador do programa conseguir enxergar a sua produção e aquilo que precisa ser melhorado. O planejamento envolve o colegiado do programa, que é composto pelo coordenador e pelo subcoordenador, dois professores de cada área de concentração e os representantes discentes, esses últimos escolhidos por eleição entre os seus pares.

Outra questão é o fato de que quando sai avaliação quadrienal, a comissão que é responsável pela avaliação estabelece uma série de sugestões, críticas, como está o andamento do programa, aí a gente busca se guiar naqueles itens que foram levantados na avaliação pra poder melhorar. Então esse é um ponto que a gente usa bastante para o planejamento (E2, 2019).

Em contraposição ao preconizado por Stoner e Freeman (2012), que enfatizam a racionalidade na gestão, o planejamento do terceiro programa analisado ocorre, segundo E1, de forma intuitiva: “*Na verdade, o planejamento se faz natural. A gente sabe muito bem os nossos pontos negativos e positivos. O problema é tentar curar os nossos pontos negativos*” (E1, 2019).

O gestor relata a existência de uma comissão responsável pela gestão dos recursos oriundos do PROEX, composta por ele, pelo subcoordenador e por um ex-coordenador do programa. Acrescentou que as decisões sobre a utilização dos recursos são tomadas por ele e pelo chefe de expediente, para as quais conta com o aval da comissão gestora. Na sequência, as deliberações sobre os percentuais a serem gastos com viagens de professores e alunos para congressos, passagens e diárias de membros de bancas e materiais de consumo são levadas ao conhecimento do colegiado. Acrescentou que os recursos financeiros são destinados também à manutenção de equipamentos de laboratório utilizados por alunos de mestrado e de doutorado. Dessa forma, o coordenador afirma que os professores ficam satisfeitos, pois as decisões são tomadas de maneira flexível.

Ainda sobre a natureza intuitiva do processo decisório no programa, o coordenador destaca que quando se vê diante de uma situação inédita ou controversa, recorre ao colegiado, a ex-coordenadores ou a pró-reitorias da instituição:

Em muitos casos, eu como coordenador poderia tomar uma atitude, mas eu prefiro convocar uma reunião extraordinária e passar para o colegiado para que todos decidam, até mesmo porque, por exemplo, eu já fui coordenador da graduação, então às vezes a gente deixa de ser justo com um aluno ou uma aluna quando a gente tenta individualizar a nossa moral e a nossa ética. Eu conto com dois ex-coordenadores no colegiado [...] Eu gosto de escutá-los antes de tomar uma atitude do que dizer ‘ah, eu acho isso justo e vou indeferir um caso’ e ver que teve um caso semelhante que foi aprovado ou deferido. Penso que temos que manter a história do programa nas decisões passadas e não numa decisão individual. [...] Quando vemos que são casos excepcionais, que nunca aconteceram, nós tiramos de pauta e corremos atrás de ajuda na PROPG ou qualquer

outra pró-reitoria para ter a noção de não estar tomando uma atitude equivocada diante de um determinado cenário ou de um determinado caso (E1, 2019).

De acordo com Motta (1988, p. 78), a decisão intuitiva “contradiz a lógica dos fatos explicitamente conhecidos e sistematizados”. Neste caso, a decisão do gestor se dá por meio de um processo de reflexão constante, baseado no hábito e na experiência adquirida por ele (MOTTA, 1988). Nesse sentido, E1 relata que a restrição orçamentária do programa enfrentada nos últimos anos, período em que está na coordenação, o transformou e tem influenciado suas decisões como gestor:

A gente tá passando por um momento do país, da UFSC, muito difícil. Então acho que esse foi e é um grande desafio pra mim na gestão, que as outras gestões não passaram. Inclusive relatos de outros coordenadores de que esses casos nunca aconteceram. [...] tem gerado problemas de saúde dos próprios alunos, sabe? É triste ver um aluno [...] sem previsão do que ele vai fazer, se tem bolsa. [...] E a gente trabalha com isso, com a nossa ansiedade. E eu tô vendo assim que, às vezes eu era muito mais exato e pouco emotivo, assim, apesar de eu ser bastante emotivo nesse sentido. Mas na coordenação a gente vê casos e relatos de alunos que entram em depressão. E não é simplesmente ‘ah, não, ele tinha que cumprir aquilo e não cumpriu’, não é. Tem o lado humano que a gente tem que relevar e avaliar os nossos conceitos novamente (E1, 2019).

O planejamento intuitivo induz a uma visão global e envolve uma série de variáveis, considerando que o processo decisório é entremeado por razões emocionais, políticas, de sensibilidade e de oportunidade. Assim, o dirigente delibera com base na experiência do contexto, o que pode acarretar decisões e ideias mais importantes que sobrevivem à lógica dos fatos (MOTTA, 1988).

Conforme mencionado anteriormente, a gestão dos três programas analisados é pautada na estrutura e nos procedimentos definidos em seus regimentos internos. Assim, E2 afirma que neste

instrumento são inseridos parâmetros importantes a serem seguidos no planejamento e na gestão do programa. Ele cita como exemplo um critério estabelecido no regimento que fortaleceu a produção de docentes com discentes e a respectiva qualidade dos artigos:

[...] há bastante tempo a gente colocou no regimento que um aluno, para conseguir defender a sua tese de doutorado, precisa ter pelo menos um artigo publicado ou aceito em uma revista que tenha um Qualis apropriado (E2, 2019).

No que tange à função organização, foi solicitado aos entrevistados que discorressem sobre como são organizados os recursos disponíveis – humanos, materiais, financeiros, tecnológicos e de infraestrutura – com vistas ao alcance dos objetivos dos programas. Organizar é, para Stoner e Freeman (2012, p. 6), o processo de “alocar o trabalho, a autoridade e os recursos entre os membros de uma organização, de modo que eles possam alcançar eficientemente os objetivos da mesma”.

Ao se analisarem as respostas dos coordenadores, é possível inferir que o sucesso dos programas esteja associado também ao tempo de atuação dos servidores técnico-administrativos em educação (TAEs), designados como chefes de expediente, nesses programas, levando a entender que o tempo de experiência com a gestão de programas de pós-graduação libera os coordenadores para pensarem estrategicamente. O Quadro 14 traça um comparativo entre o número de servidores TAEs por programa, e respectivo tempo de gestão na coordenadoria, e o número de docentes, discentes e estagiários de pós-graduação administrados por eles.

Quadro 14 - Relação entre número de servidores, tempo de trabalho na coordenadoria e número de docentes e discentes dos programas analisados

(continua)

Programa	Número de servidores	Tempo de atuação na gestão do programa	Número de docentes	Número de discentes e pós-doutorandos
Programa 1 (E1)	01	17 anos	23	163

(conclusão)

Programa	Número de servidores	Tempo de atuação na gestão do programa	Número de docentes	Número de discentes e pós-doutorandos
Programa 2 (E2)	03	42 (anos – aposentada há 2 meses) 01 (38 anos – prestes a se aposentar)	53	197
Programa 3 (E3)	01	26 anos	26	211

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Apesar de o tempo de experiência refletir no êxito dos programas, os entrevistados foram unânimes ao manifestarem preocupação em relação ao número de secretários que apoiam a gestão dos programas. E3 relatou que o chefe de expediente foi o único TAE a trabalhar na coordenação do programa em toda a sua história, o que faz com que esse gestor assuma parte das atividades administrativas. Do mesmo modo, E1 afirmou contar com apenas um secretário, que também assume as funções de chefe de expediente, o que acarreta a seguinte inquietação ao gestor:

Eu fico sem dormir se, por exemplo, acontece alguma coisa com esse secretário. E ele está pra se aposentar. [...] Inclusive recentemente aconteceu num programa vizinho de pós-graduação, em que uma secretária teve que pedir licença médica e o coordenador ficou sem chefe de expediente. Imagina, o que um chefe de expediente faz num programa PROEX? Além de fazer todo o cadastro, inscrições dos alunos, ele auxilia a gente na prestação de contas. Então, ele que vai atrás de passagem aérea, ele que faz o primeiro contato com os professores que vão fazer parte como membros de banca. Imagina um coordenador assumir tudo isso? Humanamente é impossível, porque um professor, além de assumir essa parte administrativa, ele tem que orientar, tem que dar aula na graduação, que eu vejo que a principal função do professor universitário que é a aula na graduação, e tem a extensão (E1, 2019).

No caso do programa 2, que conta atualmente com dois servidores em sua coordenadoria, foi relatado por E2 que o programa sedia um Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia da área, que demanda o apoio de um servidor do quadro técnico. Destacou também que um dos TAEs está prestes a se aposentar.

No que concerne especificamente à captação de recursos financeiros, observou-se que o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de extensão, individuais e em grupos, se trata de uma prática recorrente nos programas objetos dessa análise. Além disso, foi ressaltada a importância de se ter docentes bolsistas de produtividade em pesquisa para que os programas se mantenham bem avaliados, conforme os relatos a seguir:

[...] o que incentiva muito o professor da nossa universidade [...] é ser professor pesquisador do CNPq. Então, você ser um Pq2 ou Pq1 não é por status não, mas você tem maior facilidade de ganhar projeto e visibilidade (E1, 2019).

[...] quanto mais professores são bolsistas de produtividade tanto melhor pro nosso programa. Então esses professores individualmente escrevem seus projetos pro CNPq [...] Editais como o Universal envolvem também um esforço individual, cada professor manda o seu. Quando tem projetos que são mais estruturantes, vamos dizer assim, daí o que se faz é no momento em que a proposta é divulgada a gente junta grupos de professores que são interessados, daí a gente constrói uma proposta em equipe pra mandar (E2, 2019).

Primeiro, nós temos os laboratórios. Essa estrutura tem que ser mantida com recursos de projetos de pesquisa, extensão, editais individuais ou de grupos (dos quais os professores participam) e da CAPES, onde é feita a divisão do recurso pelo número de docentes. Os projetos individuais são escritos pelos professores. Quando se trata de um edital que engloba todo o programa, como por exemplo, para obtenção de mais bolsas, são criadas equipes (E3, 2019).

E3 afirmou que os professores do programa ficam antenados a todos os editais possíveis para captação de recursos, seja por meio do Portal de Oportunidades de Pesquisa, da Pró-Reitoria de Pesquisa da UFSC, ou de informações enviadas por fundações de apoio, entre outras fontes. Comentou que existe uma coletividade no sentido de um professor disseminar a outro quando sabe a respeito de algum edital.

Os entrevistados foram perguntados se dispunham de ferramentas ou *softwares* que auxiliassem na gestão dos programas. E1 respondeu utilizar somente a Plataforma Sucupira. E2 mencionou que, além desse sistema, utiliza a Plataforma Lattes e o Sistema de Controle Acadêmico da Pós-Graduação (CAPG). Destacou que são utilizadas também planilhas em *excel* para verificar o andamento da aplicação de recursos do PROEX, por exemplo. E3 foi o único a destacar que, além de planilhas em *excel*, na sua gestão contratou uma empresa para desenvolver um *software* para todo o processo seletivo de alunos de mestrado e de doutorado, desde as inscrições.

Na sequência, os coordenadores foram convidados a abordar a respeito do controle das ações e atividades planejadas para o programa, ou seja, como ele é exercido ao longo de todo o processo produtivo, com vistas ao monitoramento da eficácia com relação ao que se quer produzir no âmbito do programa. Para Stoner e Freeman (2012), a função administrativa controle envolve quatro fatores essenciais: (1) o estabelecimento de padrões de desempenho; (2) a mensuração do desempenho atual; (3) a comparação desse desempenho com padrões estabelecidos; e (4) no caso de serem diagnosticadas falhas, a execução de ações corretivas.

O controle das ações e resultados no programa coordenado por E1 se dá, essencialmente, segundo o entrevistado, por meio da Plataforma Sucupira. Afirmou não se utilizar de gráficos, mas que leva os resultados relacionados ao andamento do programa, particularmente, os índices de produtividade, ao conhecimento do colegiado. Enfatizou que esta produtividade envolve não só a publicação de artigos científicos, como também pedidos de depósito de patente, capítulos de livro e a participação em evento científico ou tecnológico com apresentação de trabalho. Outra medida associada ao controle, mencionada pelo entrevistado, foi a mudança do regimento interno do programa, em 2010, quando passou a ser exigido ao aluno de doutorado a publicação de 2 artigos em periódico indexado e ao de mestrado, uma submissão de artigo.

Por mais que isso seja um pouco autoritário, acabou sendo meio que uma maneira de mudar a mentalidade não só dos alunos como dos docentes, no sentido de ter um compromisso de aumentar um pouco a produtividade do programa. [...] hoje a gente diminuiu, em vez de ter dois artigos, ficou um artigo no doutorado e uma submissão ou uma participação em congresso no mestrado. A partir disso se estabilizou o nível e publicação desses últimos 8 anos. [...] Dessa forma eu fico confortável em relação a esse tipo de ação. Que a ação foi feita e houve reação (E1, 2019).

E3, por sua vez, relatou que o trabalho de diagnóstico não se limita à Plataforma Sucupira, enfatizando que o principal mecanismo de controle adotado em sua gestão é o uso de dados estatísticos, com o propósito de antever possíveis problemas antes mesmo do preenchimento do sistema. O próprio gestor realiza o levantamento das informações estatísticas para apresentar a uma comissão de acompanhamento, a qual pretende formalizar em breve, antes de levar os pontos que precisam ser melhorados à reunião de colegiado:

Todo ano, ao menos em uma das reuniões, eu mostro o desempenho dos anos anteriores com relação àqueles quesitos, tais como produção de artigo, número de defesas, artigos provenientes de teses e dissertações, número de alunos que entram por meio do processo seletivo, número de professores permanentes e colaboradores, e faço um comparativo com o ano corrente, com a finalidade de ver se o programa está subindo ou se é necessária alguma ação a respeito. Sempre que identificamos que tem um quesito caindo em relação à avaliação da CAPES, nós trabalhamos no sentido de criar ou revisar uma regra. Qual ponto do relatório anterior que precisamos melhorar. Mesmo o programa sendo 7, sempre há algo a melhorar. Por exemplo, um tempo atrás, nosso ponto a ser melhorado era a internacionalização, quando éramos um programa nota 6. [...] Outro aspecto que

contribui para monitorar os pontos fracos é o tempo de experiência na gestão (E3, 2019).

Foram relatadas por E2 ações de monitoramento do desempenho do programa direcionadas ao acompanhamento das disciplinas oferecidas, dos prazos de defesa de teses e dissertações, dos bolsistas, da produção docente e discente e dos recursos financeiros.

Segundo o gestor, as disciplinas devem levar “*em consideração aquilo que os estudantes estão precisando pra poderem desenvolver a contento seus trabalhos de dissertação e de tese*”. No que diz respeito aos prazos de defesa, busca-se fazer um acompanhamento das diversas etapas pelas quais os estudantes passam, no sentido de se verificar se eles estão cumprindo adequadamente o prazo regulamentar do curso ou se será necessária a sua prorrogação, sendo que as situações mais complicadas são levadas ao conhecimento do colegiado delegado.

O acompanhamento da performance dos bolsistas do programa é realizado com base em “*resoluções normativas [...] pra saber se os discentes estão rendendo adequadamente ou se é preciso cortar bolsas [...]*” (E2, 2019). A produção científica é monitorada por meio de processos autoavaliativos, conforme mencionado anteriormente, e a gestão dos recursos do PROEX ficam a cargo de uma comissão, responsável por deliberar sobre a “[...] *aplicação de recursos e discutir também os pedidos dos professores, se eles são cabíveis, se é possível fazer concessões ou não*” (E2, 2019).

Existe uma grande preocupação, observada a partir da análise das falas dos entrevistados, com a questão da legalidade dos atos na gestão dos programas, em particular, no tocante ao processo seletivo de alunos:

Procuro sempre seguir para evitar problemas. Por exemplo, com relação ao processo seletivo que é um problema muito sério na instituição. Sempre revisamos o processo seletivo, as recomendações do Ministério Público e as regras que vêm de cima (E3, 2019).

[...] a gente tem tido um cuidado cada vez maior com a questão da legalidade porque a gente está num momento de muita judicialização, né, então a gente tem que ter um cuidado muito grande assim, por exemplo, nos processos de entrada dos estudantes, eles têm uma transparência muito

grande. [...] e também pra gente fazer as coisas de forma correta. Para evitar transtornos e prejuízos pra docentes e discentes (E2, 2019).

Nesse sentido, E1 afirmou que seria interessante se os programas dispusessem de uma assessoria jurídica para a elaboração dos editais de seleção, alegando que, devido à sobrecarga de trabalho pertinente à carreira docente e à falta de conhecimento jurídico, esses editais podem apresentar falhas.

Eu participo do Conselho de Unidade e, nesse sentido, existem muitos processos movidos por alunos por causa disso, justamente por alguma falha ou outra de um parágrafo que não estava bem escrito ou não estava bem claro (E1, 2019).

Por outro lado, E1 salientou a importância dos esforços empreendidos pela PROPG na atualização da resolução normativa da instituição, que versa sobre a pós-graduação *stricto sensu* na UFSC, e na indução à atualização das normas internas dos programas, com vistas a uma maior padronização dos procedimentos adotados, o que, em sua visão, facilita o trabalho dos coordenadores. Essa iniciativa também foi apontada como um fator positivo por E2:

[...] a gente passou também por um momento que foi importante [...] foi necessário reformular o regimento por conta da nova resolução que a gente passou a ter pra pós-graduação stricto sensu. Isso aí foi legal, porque propiciou um momento pro pessoal debater o programa e como é que a gente poderia fazer um novo regimento adequado às novas condições. A gente passou a ter muita discussão sobre o que a gente espera pra pós-graduação na área X pros próximos anos (E2, 2019).

Em continuidade, no tocante à função coordenação, depreende-se que o tempo de experiência dos entrevistados na gestão dos programas, seja na função de coordenadores ou de subcoordenadores, constitua um aspecto comum dos programas avaliados, com vistas à sua manutenção no nível de excelência acadêmica, conforme o relato

abaixo. A liderança envolve o trabalho de dirigir, influenciar e motivar pessoas (STONER; FREEMAN, 2012).

[...] quando você coloca muitas regras para as pessoas, você precisa lidar com as exceções, saber contorná-las, ter paciência. Mas isso está ficando cada vez mais fácil, com a experiência. É difícil você conseguir impor regras. Mas agora está mais simples. A maior dificuldade que temos [...] é sensibilizar todos com relação a seguir regras e prazos. Você tem que saber cobrar sem criar problemas. Eu aprendi a ser persistente nisso, apesar de ter sido complicado no início, ter que mudar a cultura. Mas você acaba aprendendo a lidar com isso (E3, 2019).

Além do tempo de experiência na gestão dos programas, os coordenadores foram convidados a expor acerca de suas contribuições para que os programas obtivessem o conceito 7, uma vez que atuaram em boa parte do período avaliado. E1 afirmou ter dado continuidade ao trabalho realizado por outros gestores, desde a fundação do programa, destacando, contudo, que a maior dificuldade encontrada em sua gestão, em relação às anteriores, concerne ao corte de recursos financeiros, o que já foi mencionado nesta seção. Nesse sentido, E2 corrobora E1:

[...] a gente não inventou a roda, né? Até porque quando eu entrei na coordenação, o programa já era conceito 7 [...] já era um programa bem estabelecido. [...] a gente buscou trazer uma continuidade pra aquilo que as outras gestões vinham oferecendo. Pra mim, assim, uma dificuldade muito grande que a gente teve foi administrar a questão dessa crise que a gente teve, com um corte muito grande de recursos do PROEX. [...] essa política de cortes foi uma política muito bruta. E a gente passou a ter muito pouco recurso pra capital também, pra compra de equipamentos, enfim, um desafio bastante grande (E2, 2019).

E3, por seu turno, reiterou que gostaria que a gestão compartilhada, por meio da designação de comissões, iniciada por ele,

fosse adotada por outros programas. Contudo, enfatizou que deveria ser um processo colaborativo, com o auxílio de todo o corpo docente.

Não dá pra deixar tudo em cima do coordenador. Nós estamos aqui pra formar pessoas. Eu tenho que dar uma boa aula, orientar muito bem meus alunos de mestrado e doutorado. Tenho que ter tempo pra eles. Só que nós estamos perdendo muito tempo com burocracia, com muita burocracia. Tirando a coordenação, agora vou falar como docente, temos a progressão funcional, PAAD, plano de ensino que todo ano é diferente...no fim, não sobra tempo pra atividade fim, que é me dedicar a uma boa aula, em nível de graduação e de pós-graduação, escrever artigos, orientar os alunos, revisar as teses (E3, 2019).

O Quadro 15 sintetiza as boas práticas observadas na gestão dos programas relacionando-as com os possíveis benefícios provenientes dessas ações para os programas:

Quadro 15 - Boas práticas identificadas na gestão dos programas

(continua)

Boas práticas identificadas na gestão dos programas	Possíveis benefícios para os programas
Tempo de experiência dos envolvidos na gestão dos programas	<ul style="list-style-type: none"> - O tempo de experiência dos servidores técnico-administrativos em educação que atuam nas secretarias dos programas leva a entender que tal ação liberaria os coordenadores para pensarem estrategicamente as ações desses programas. - O tempo de vivência de coordenadores na gestão dos programas se traduz no traquejo para lidar com situações controversas, dada a observação de situações recorrentes.

(conclusão)

Boas práticas identificadas na gestão dos programas	Possíveis benefícios para os programas
Gestão compartilhada por meio de comissões e da divisão de tarefas entre o corpo docente permanente	<p>- A designação de comissões internas para discussão de assuntos como o ensino, o credenciamento de docentes, a gestão de recursos, o processo de seleção, entre outros, previamente às reuniões de colegiado, engendra maior transparência às ações dos programas bem como implica a liberação do coordenador para pensar nas políticas e estratégias dos programas, de modo que ele não fique tão sobrecarregado.</p> <p>- A divisão de tarefas quanto ao preenchimento da Plataforma Sucupira também constitui um fator positivo para os programas, pois possibilita que o coordenador dê continuidade às atividades pertinentes à carreira de docente, como ministrar uma boa aula, publicar artigos e orientar de forma satisfatória seus alunos.</p>
Autoavaliação da produção dos programas	- A autoavaliação realizada quando do credenciamento de docentes, propicia a cada pesquisador do programa enxergar a sua produção, com vistas à sua melhoria.
Consideração das sugestões e críticas provenientes da avaliação quadrienal	- Esta ação visa ao aprimoramento contínuo da gestão dos programas.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Discutem-se, a partir do exposto, as características dos movimentos que descrevem a história da administração pública mais presentes na gestão dos programas analisados. Nesse sentido, constatou-se, a partir das respostas dos entrevistados, que, apesar da adoção de mecanismos inerentes à administração burocrática e da presença de elementos de base democrática, as funções mais enfatizadas na gestão

dos programas foram o planejamento e o controle pautados em resultados. Tais funções caracterizam, de acordo com Secchi (2009), Dias (2012) e Dias e Cário (2014), uma aproximação maior à abordagem de gestão gerencial.

Em primeiro lugar, não foi reconhecida a presença de características da administração patrimonialista na gestão dos programas. Foi identificada a presença de elementos do movimento burocrático, uma vez que as ações dos programas são regidas por dispositivos legais, bem como são comunicadas e tramitadas por meio de documentos formais e que existe uma preocupação com a eficiência e com o princípio da impessoalidade.

A legalidade permeia todo o processo gerencial dos programas, por meio da própria Constituição Federal, leis e decretos federais, portarias da CAPES, resoluções e portarias normativas da UFSC, regimentos e normas internos dos programas. Além disso, a gestão baseia-se na documentação formal dos processos administrativos (WEBER, 1982; 1999; PERSSON, 2016). A partir da análise das entrevistas e da busca nos *sites* dos programas e no Sistema de Processos Administrativos da UFSC (SPA), identificou-se que o registro e a tramitação das decisões e ações são feitos por meio de: editais, atas, correspondências, pareceres, portarias e processos administrativos.

O princípio da impessoalidade tem sido considerado em processos como a seleção de novos alunos de mestrado e de doutorado, a eleição de representantes titulares e suplentes dos colegiados pleno e delegado, a tomada de decisões por meio de comissões ou de órgãos colegiados, a distribuição de bolsas de pós-graduação e os critérios para credenciamento e recredenciamento de docentes dos programas.

Quadro 16 - Características do movimento burocrático na gestão dos programas analisados

(continua)

Elemento burocrático	Descrição
Legalidade	- Constituição Federal; - Leis e decretos federais pertinentes à educação superior, ao serviço público
	federal e à pós-graduação no país; - Portarias da CAPES; - Resoluções e portarias normativas concernentes ao ensino de pós-graduação, à pesquisa, à extensão, à distribuição de bolsas, entre outros;

(conclusão)

Elemento burocrático	Descrição
	assuntos, no âmbito da UFSC; - Regimentos internos dos programas; - Normas internas para assuntos como credenciamento de docentes, estágio pós-doutoral e licença-maternidade;
Documentos Formais	- Correspondências oficiais – ofícios, memorandos e <i>e-mails</i> ; - Processos administrativos; - Formulários de requerimentos diversos; - Pareceres; - Atas de reuniões de colegiado; - Atas das comissões responsáveis pela condução do processo eleitoral para escolha de representantes dos colegiados.
Impessoalidade	- Editais de processo seletivo; - Editais para eleição de representantes docentes e discentes nos órgãos colegiados dos cursos; - Critérios de distribuição de bolsas; - Critérios para o credenciamento e o recredenciamento de professores.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Com relação ao processo decisório, foi identificada a adoção de mecanismos de democracia deliberativa institucionalizados, como a designação de órgãos colegiados – plenos e/ou delegados – nos três programas e a constituição de comissões internas no programa coordenado por E3. Na democracia deliberativa a legitimidade das decisões não está no reconhecimento de que esta representa a vontade de todos, mas que resulta da tomada de decisão deliberada por todos, quando estes “argumentam e contra-argumentam dados, informações e interesses e assim expressam aspectos que ajudam a solucionar as questões” (DIAS, 2012, p. 131).

Percebe-se, por conseguinte, na administração universitária, especialmente, na gestão dos programas analisados, a presença de um caráter mais democratizante ante a existência da tomada de decisão por consenso, como foi relatado pelos entrevistados. Contudo, apesar de indícios de uma gestão mais participativa e dialógica, permeada pela

política, sobretudo em se tratando de programas de uma universidade pública, não é possível constatar, a partir da análise dos dados, a superação dos aspectos gerenciais e da dissociação entre política e administração que marcam a gestão social, conforme o preconizado nos trabalhos de Paula (2005; 2005a). A dicotomia entre política e administração, embora atenuada, não é superada, pois o planejamento e a execução das políticas ocorrem em níveis distintos (DIAS; CÁRIO, 2014^a): as políticas de pós-graduação são elaboradas pela CAPES enquanto que as universidades trabalham em seus dispositivos legais e em outras normas a forma de implementação dessas políticas.

O programa que realiza a gestão baseada em comissões apresentaria traços da proposta do Novo Serviço Público, especialmente no que se refere ao princípio da atuação por meio de processos de colaboração e liderança compartilhada (DENHARDT, 2012). Ocorre que esses processos envolvem uma parcela pequena de representantes docentes e discentes.

Ademais, a gestão dos programas analisados está submetida às políticas e aos critérios de avaliação da educação superior, estabelecidos, segundo Leite e Genro (2012), no contexto da globalização do sistema educacional, considerando que a produção acadêmica é resultante, em grande parte, de pesquisas realizadas no âmbito de programas de pós-graduação. Ou seja, o sistema de avaliação da CAPES induz os programas a adotarem parâmetros de produtividade a fim de legitimarem sua eficácia e eficiência, dentro da perspectiva da lógica de mercado, de origem neoliberal (LEITE; GENRO, 2012). Este aspecto contrapõe-se à crítica realizada nos movimentos da administração pública societal, da Governança Pública e do Novo Serviço Público, à visão unidimensional de desenvolvimento, orientada a valores econômicos.

Nessa perspectiva, os coordenadores manifestaram significativa preocupação com os resultados com vistas ao atendimento ao sistema de avaliação da CAPES, o que aponta evidências de elementos da administração gerencial. O processo produtivo dos programas é avaliado com base em indicadores de desempenho inerentes, conforme o exposto nesta pesquisa, ao corpo docente, ao corpo discente, às teses e dissertações desenvolvidas, à produção intelectual e à inserção social (CAPES, 2016).

Portanto, corroborando Maccari et al (2009), destaca-se que o sistema de avaliação da CAPES enfatiza resultados (eficácia) e não o processo (eficiência), ficando sob a responsabilidade dos programas a

definição dos procedimentos internos a fim de atender ao preconizado pela CAPES. Tais procedimentos na UFSC são estabelecidos através da Resolução Normativa 95/CUn/2017 e dos regimentos e normas internos dos programas. É possível inferir que o sistema engendra o comportamento mimético dos atores envolvidos na condução e gestão dos programas, orientado a resultados. De acordo com Machado-da-Silva (2003, p. 66), o isomorfismo mimético consiste

na imitação de arranjos estruturais e procedimentos bem sucedidos implementados por outras organizações, em face da incerteza decorrente de problemas tecnológicos, objetivos conflitantes e exigências ambientais.

Nesse sentido, constatou-se a presença de elementos do movimento gerencialista como: o uso de indicadores, dados estatísticos e diagnósticos para subsidiar a deliberação dos órgãos colegiados; a avaliação de desempenho; a meritocracia; a valorização da produtividade; a definição de estratégias de forma participativa; a adoção de mecanismos de competitividade institucionais; a responsabilização e transparência; e a parceria com a iniciativa privada. Sobre este último, convém salientar que os programas que constituíram este estudo multicaso, enquanto derivados das áreas do conhecimento de Ciências Exatas e Engenharias, abrangem cursos que são notadamente orientados ao desenvolvimento científico e tecnológico do país, na perspectiva unidimensional, seja na formação para atuação na academia ou no mercado. A importância da parceria público-privada é indicada na fala do entrevistado E1:

Olha, tem vários benefícios. Então vou falar em recursos humanos. Temos vários alunos egressos de doutorado ou mestrado, que já saíram daqui empregados. Então isso eu vejo como um ponto positivo [...] Ou seja, a empresa estando presente e gerando conhecimento, e que inclusive reconhece essa geração de conhecimento e contrata uma mão de obra especializada, já é um papel fundamental que qualquer coordenador e professor do programa fique satisfeito. Outro ponto que eu vejo é a constante atualização do conhecimento. O que é aplicado na indústria. [...] na nossa área, a gente só faz pesquisa científica

fundamental e não tecnológica aplicada. E daí a gente fica muito avançado nessas técnicas de ciência e se esquece da tecnologia. E quando você tá diretamente lidando com problemas de empresas atuais, você tá gerando conhecimento e tá gerando até melhorias na indústria com o conhecimento científico. [...] Então assim, você deixa de ficar muito ilhado numa universidade e começa a prestar contas, inclusive é o papel da extensão da universidade, ajudar no desenvolvimento de tecnologia pra nossas empresas [...] (E1, 2019).

A formação de recursos humanos voltada à indústria é, do mesmo modo, enfatizada por E2:

Bom, o nosso programa tem um objetivo maior que é de trazer formação adequada a profissionais que atuam na área de X, com foco em recursos humanos de excelência para que atuem em instituições de ensino superior, ensino médio, ensino fundamental e em indústrias, visando ao desenvolvimento da região Sul e logicamente do país como um todo (E2, 2019).

Conforme sumarizado no PNPG 2011-2020, os cinco planos anteriores preconizavam, dentre outros elementos, “a integração da pesquisa desenvolvida na universidade com o setor produtivo, visando o desenvolvimento nacional” (CAPES, 2010, p. 16). No plano vigente, é frisada que se constitua uma agenda nacional de pesquisa, cuja base será a parceria entre a universidade, o Estado e a empresa, voltada à produção de tecnologia e procedimentos para os setores público e privado, “fazendo do conhecimento e da tecnologia uma poderosa ferramenta do desenvolvimento econômico e social” (CAPES, 2010, P. 18).

Diante do exposto, infere-se que a gestão dos programas possui características predominantemente gerenciais, uma vez que a avaliação de desempenho por meio de indicadores e a garantia da eficácia enfatizando o resultado do processo de produção dos serviços públicos são fatores que caracterizam a administração pública gerencial (DIAS; CÁRIO, 2014). Outro fator que leva a esse entendimento é a ênfase dada às funções clássicas da administração controle e planejamento,

sendo esta última, na visão de Secchi (2009), é atrelada ao modelo gerencial. Dias e Cário (2014, p. 100) corroboram esta perspectiva, acrescentando que a administração gerencialista “adota a participação de outros atores, mas na lógica da racionalidade instrumental, ou seja, para melhorar os resultados”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo geral analisar a presença de elementos dos movimentos que descrevem a história da administração pública na gestão dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica oferecidos pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica com o propósito de possibilitar uma compreensão, ainda que parcial, do estado do conhecimento sobre os assuntos que circundam a gestão de programas de pós-graduação no Brasil: a gestão universitária e suas peculiaridades, a gestão da pós-graduação brasileira e o Sistema de Avaliação da CAPES.

Por se tratar da análise de programas de uma universidade pública, optou-se, com vistas a complementar a fundamentação teórica que subsidiou a análise supracitada, por apresentar, a partir da literatura pesquisada, um breve histórico sobre a trajetória das universidades públicas brasileiras e a administração pública, sob a perspectiva dos movimentos que marcaram a sua história no Brasil. Foram abordadas as origens e características da administração patrimonialista, burocrática e gerencialista, que assinalaram a trajetória brasileira, e as tendências da administração pública do século XXI, que aspiram a um ideário mais democratizante, a saber, a vertente societal, a Governança Pública e o Novo Serviço Público.

Ademais, a realização do trabalho foi justificada quanto à importância, oportunidade e viabilidade (ROESCH, 1999) ainda na introdução, foram delineados os objetivos específicos consoantes ao problema de pesquisa e foi traçado o percurso metodológico com vistas ao alcance desses objetivos.

As análises desenvolvidas neste estudo apontaram que a gestão dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica possui orientação a resultados, uma vez que eles são avaliados periodicamente por meio de indicadores de desempenho, de forma qualitativa ou quantitativa. As políticas concernentes a esta etapa do ensino superior estiveram, ao longo de mais de seis décadas, em grande parte, voltadas ao desenvolvimento nacional, na perspectiva unidimensional de sociedade.

Destaca-se que o caráter instrumental da universidade atual advém das origens do Estado moderno no que concerne a responder às demandas econômicas, industriais, urbanas e tecnológicas do sistema capitalista (SILVEIRA; BIANCHETTI, 2016). Quando criada, em 1951,

a CAPES, passou a trabalhar em prol do crescimento da pós-graduação no país, objetivando impulsionar o desenvolvimento do país a partir da formação de pessoal para suprir a carência no mercado brasileiro (MACCARI et al, 2008).

É significativa também a demanda por internacionalização dos programas. A internacionalização da educação superior no Brasil vem ganhando um espaço cada vez maior nas políticas institucionais e governamentais. Essa tendência é notável, em especial, nas duas últimas décadas, com o aumento da importância do conhecimento no desenvolvimento econômico das nações. Engendra-se, dessa forma, um processo de antecipação de “transformações definitivas nos diferentes sistemas nacionais de ensino superior” encabeçado por pesquisadores e organizações envolvidos com o setor educativo, dentre as quais se encontra a adoção de critérios internacionais pelo Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) em suas avaliações (LEAL; MORAES, 2017, p. 141).

Foram traçados três objetivos específicos com o propósito de responder ao seguinte problema de pesquisa: como ocorre a gestão dos programas pós-graduação de excelência acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina, considerando os diferentes movimentos da administração pública, com vistas a atender ao Sistema de Avaliação da pós-graduação brasileira, coordenado pela CAPES?

Quanto ao primeiro objetivo, tratou-se de analisar o atendimento aos critérios solicitados na avaliação da CAPES para a obtenção do conceito de excelência acadêmica pelos programas de pós-graduação nota 7 da UFSC. Definiram-se, a partir do estudo de Maccari (2008), dos documentos de área (CAPES, 2016a; 2016b; 2016c) e dos relatórios da última avaliação quadrienal pertinentes às áreas de Química, Engenharias II e Materiais (CAPES, 2017i; 2017k; 2017l) os seguintes indicadores: 1) alta qualificação e desempenho, analisado a partir da inserção internacional dos programas; e 2) consolidação e liderança nacional, verificando-se como os programas exploram seu potencial na formação de pessoal altamente qualificado.

Foram identificados cinco critérios para o primeiro indicador: a) a participação do corpo docente na organização de eventos científicos internacionais no Brasil ou no exterior; b) a composição do corpo editorial de periódicos de alcance internacional; c) a participação de professores como membros de comitês e/ou associações internacionais das respectivas áreas; d) a mobilidade internacional estudantil (em ambos os sentidos); e e) a produção científica qualificada em relação ao

corpo docente e discente, especialmente em periódicos de circulação internacional.

Percebe-se que há uma atuação significativa dos programas analisados no sentido de atender às demandas inerentes à internacionalização, induzidas pela avaliação da CAPES. Constatou-se o empreendimento de esforços no tocante à participação docente na organização de eventos científicos internacionais no país e no exterior. A participação de professores no corpo editorial de periódicos internacionais e em comitês ou sociedades internacionais é mais baixa e geralmente ocorre, conforme relataram os entrevistados, no momento em que a carreira do docente está mais consolidada, pois se trata de uma atividade que demanda tempo, experiência e contato estabelecido com pesquisadores de instituições de outros países.

Com relação ao intercâmbio internacional de alunos dos programas, salienta-se que ele ocorre predominantemente em um sentido. Em outras palavras, a universidade envia mais alunos a outros países do que recebe. Os entrevistados aludiram esta condição a aspectos como a necessidade de se ofertar disciplinas em outro idioma, particularmente o inglês, e a política de cortes do governo federal tocante a programas como o Ciência sem Fronteiras. Um dos coordenadores destacou ainda que a consolidação de programas da área em países que costumavam enviar seus alunos pode constituir um fator de diminuição do recebimento de discentes estrangeiros.

O ponto que mereceu destaque na análise e discussão dos dados foi o incentivo à ampla produtividade em periódicos internacionais. Percebeu-se a relevância para os programas em ter em seus quadros permanentes docentes detentores de bolsas de produtividade em pesquisa. Ademais, houve consenso nas falas quanto ao estímulo à publicação de professores junto a alunos dos programas.

Para o segundo indicador, foi identificado o critério inserção ou impacto regional e/ou nacional. Para este critério, foram analisados os seguintes quesitos: a) nucleação de grupos de pesquisa ou de novos programas de pós-graduação; b) acompanhamento de egressos; c) oferta de cursos de mestrado e de doutorado interinstitucionais; d) integração e cooperação com o ensino básico; e e) visibilidade e transparência dada à atuação dos programas.

Verifica-se que os três programas analisados contribuem expressivamente na nucleação de programas de pós-graduação menos consolidados e de grupos de pesquisa de instituições de Santa Catarina e de outros Estados. Com relação aos egressos, os programas não dispõem

de um acompanhamento sistematizado, embora tenham buscado mecanismos para saber a respeito da situação e colocação no mercado de seus ex-alunos. Destacaram que se trata de uma ação que vem sendo sinalizada pela CAPES, embora não constitua uma exigência da avaliação, e que a universidade deveria criar mecanismos sistemáticos para esse acompanhamento. Não foi identificada a oferta de mestrados e doutorados interinstitucionais nem a existência de iniciativas relacionadas à integração e cooperação com escolas de educação básica com vistas ao seu desenvolvimento. No que tange ao quesito visibilidade e transparência, ressalta-se que os programas têm atualizado seus sites com frequência com as informações recomendadas pela CAPES, mas que dois deles apenas têm disponibilizado as informações principais em inglês e espanhol.

Com relação ao segundo objetivo específico delineado, buscou-se verificar as boas práticas da gestão dos Programas de Pós-Graduação na UFSC em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais na percepção dos respectivos coordenadores. Dentre as principais práticas observadas, constata-se que o tempo de experiência de coordenadores e do corpo técnico-administrativo dos programas constitui um elemento relevante na gestão dos programas. Outra prática identificada foi a gestão compartilhada, baseada na designação de pequenas comissões formadas por docentes e discentes. Além de denotar um caráter mais transparente e democrático da atuação dos programas, implica a liberação do coordenador para pensar nas políticas e estratégias, bem como possibilita que ele não fique tão sobrecarregado, de modo que possa dar continuidade às atividades pertinentes à carreira de docente, pesquisador e extensionista.

Outras boas práticas reconhecidas na gestão dos programas estudados concernem a questões como a realização de autoavaliação dos programas, a empatia e sensibilidade dos gestores com relação a alunos e professores e a descentralização do processo decisório.

O último objetivo específico tratou de identificar as características dos movimentos da administração pública presentes na gestão dos referidos programas. Preponderaram as características da administração gerencialista, embora tenham sido identificados mecanismos do movimento burocrático e elementos democráticos.

Por fim, buscou-se com este trabalho realizar uma reflexão, a partir das informações levantadas em documentos, livros e artigos científicos e nas entrevistas com os coordenadores, sobre as boas práticas e os elementos que caracterizam a gestão dos programas de

excelência acadêmica da UFSC, com vistas ao atendimento do Sistema de Avaliação da CAPES. Espera-se contribuir, de alguma forma, com este trabalho para a melhoria das práticas e procedimentos de programas que estejam em fase de consolidação.

5.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA E INDICAÇÕES DE ESTUDOS FUTUROS

As limitações deste estudo estão relacionadas ao fato de este constituir um estudo de casos múltiplos, abrangendo somente programas de excelência da UFSC. Assim, a replicação de seus resultados no sentido de generalização está parcialmente limitada.

Outras limitações concernem à consideração da subjetividade dos entrevistados e o período analisado, ou seja, o quadriênio 2013-2016.

A partir dos resultados obtidos com o presente estudo, sugerem-se pesquisas similares com programas de outras áreas, envolvendo não apenas coordenadores como também outros atores envolvidos na gestão dos programas, como os chefes de expediente.

REFERÊNCIAS

- ABELINO, Douglas Felipe. Centro de Filosofia e Ciências Humanas: narrativas de histórias e memórias. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 316 p.
- AFONSO, Mariangela da R.; SINOTT, Edilene da C.; VEIGA, Rosane F.; SCHELLIN, Fabiane de O.; NASCIMENTO, Diego E. do. Qualidade da educação superior: avaliação e implicações para o futuro da universidade. In: Denise Leite; Cleoni Barboza Fernandes (Org.) **Avaliação da pós-graduação: possíveis mediações entre tensão e produção de conhecimento**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012, 1 ed. v. 6, p. 99-108.
- ALCADIPANI, Rafael. A Academia e a Fábrica de Sardinhas. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 18, n. 57, p. 345-348, abr./jun. 2011.
- ALEXANDRE, Agripa Faria. **Metodologia científica e educação**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2009. 144 p.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 1, Rio de Janeiro, mar. 2012.
- ANDRADE, Arnaldo Rosa de. A universidade como organização complexa. **Revista de Negócios**, Blumenau, v. 7, n. 13, p. 15-28, jul./set. 2002.
- ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edison. As marcas de nascença: a administração pública da Colônia à República Velha. In: ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edison (Org.). **Administração Pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010. 296 p.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARBOSA E SILVA, Leonardo. A Reforma Administrativa de 1967. In: ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edison (Org.). **Administração Pública no Brasil**: breve história política. São Paulo: Editora Unifesp, 2010. 296 p.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, Manoel Joaquim Fernandes de; PASSOS, Elizete Silva. Remando a Favor da Maré: Racionalidade Instrumental no Curso de Administração de Empresas. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 7, n. 19, p. 161-174, set./dez. 2000.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. rev. e atualizada. Caxias do Sul: Educs, 2010.

BERTERO, Carlos Osmar; ALCADIPANI, Rafael; CABRAL, Sandro; FARIA, Alexandre; ROSSONI, Luciano. Os desafios da produção de conhecimento em Administração no Brasil. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 181-196, Opinião 1, mar. 2013.

BEVIR, Mark. Governança Democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política, Curitiba**, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BIAVA, Luísa; PAGANI, Camila; OLIVEIRA, Gabriela Costa de. Indicadores de pesquisa científica como ferramenta para a gestão da universidade. **Brazilian Applied Science Review**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 69-91, jan./fev. 2019.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Eve. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2009.

BOTTONI, Andrea; SARDANO, Edécio de Jesus; COSTA FILHO, Galileu Bonifácio da. Uma breve história da Universidade no Brasil: de Dom João a Lula e os desafios atuais. In: COLOMBO, Sonia Simões (Org.). **Gestão Universitária: os caminhos para a excelência**. Porto Alegre: Penso, 2013.

BRASIL. Decreto nº. 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2017. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Decreto nº. 93.211, de 3 de setembro de 1986. Cria a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, extingue o Departamento Administrativo do Serviço Público, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 set. 1986. Seção 1.

BRASIL. **Constituição (1988). Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988**. Senado Federal, Brasília, DF, 5 de out., 1988. Disponível em:
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº. 3.849/1960. **Federaliza a Universidade do Rio Grande do Norte, cria a Universidade de Santa Catarina e dá outras providências**. Brasília, DF, 1960. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3849.htm>. Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº. 4.759/1965. **Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais**. Brasília, DF, 1965. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4759-20-agosto-1965-368906-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, n. 1, jan./abr., 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 316 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b. 316 p.

BUARQUE, Cristovam. A universidade na encruzilhada. In: UNESCO. **Educação superior: reforma, mudança e internacionalização**. Brasília: Unesco Brasil, 2003. p. 21-74.

BUNDT, Christian Frederico da Cunha. **Universidade: mudanças e estratégias de ação**. 2000. 114 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BURREL, Gibson; MORGAN, Gareth. **Sociological Paradigms and Organizational Analysis: Elements of Sociology of Corporate Life**. Tradução livre do professor Wellington Martins, da Escola de Administração (UFBA). London: Heinemann Educational Books, 1979.

CALDAS, Miguel P. Paradigmas em estudos organizacionais: uma introdução à série. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 53-57, jan./mar. 2005.

CAPES. Portaria nº. 34, de 30 de maio 2006. Aprova o Regulamento do Programa de Excelência Acadêmica – PROEX. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jun. 2006. Seção 1.

CAPES. **Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020 - Volume I**. Brasília, DF; CAPES, 2010.

CAPES. **Sobre avaliação de cursos: avaliação pós-graduação stricto sensu**. 2015. Disponível em:

<<http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/avaliacao-da-posgraduacao/7421-sobre-avaliacao-de-cursos>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

CAPES. Entrada no SNPGE: Propostas de cursos novos. 2014. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/avaliacao/entrada-no-snpge-propostas>>. Acesso em 16 ago. 2018.

CAPES. Documento de Área: Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo. 2016. Disponível em: <http://capes.gov.br/images/documentos/Documentos_de_area_2017/27_ADMI_doc_area_2016_final_20jan2017.pdf>. Acesso em 14 mai. 2018.

CAPES. Documento de Área: Química. 2016a. Disponível em: <https://capes.gov.br/images/documentos/Documentos_de_area_2017/04_QUIM_docarea_2016.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

CAPES. Documento de Área: Engenharias II. 2016b. Disponível em: <https://capes.gov.br/images/documentos/Documentos_de_area_2017/ENG_II_docarea_2016.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

CAPES. Documento de Área: Materiais. 2016c. Disponível em: <https://capes.gov.br/images/documentos/Documentos_de_area_2017/47_MATE_docarea_2016.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

CAPES. Avaliação da pós-graduação. 2017. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/sobre-aavaliacao>. Acesso em: 4 jan. 2018.

CAPES. Tabela de Áreas de Conhecimento. 2017a. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/documentos/documentos_diversos_2017/TabelaAreasConhecimento_072012_atualizada_2017_v2.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2018

CAPES. Plataforma Sucupira: dados quantitativos de programas recomendados e reconhecidos. 2017b. Disponível em: <<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativoAreaAvaliacao.jsf;jsessionid=deuDwDegqxtBTuHLvAUXoVvG.sucupira-218>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

CAPES. **Sobre a Capes**. 2017c. Disponível em:
<<http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/sobre-a-capes/7473-sobre-a-capes>>. Acesso em: 25 mai. 2018

CAPES. **Proposta do Programa – ano 2017. Pós-Graduação em Química (PPGQ)**. 2017d. Disponível em:
<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/propostaPrograma/listaProposta.jsf>>. Acesso em: 7 mai. 2018.

CAPES. **Proposta do Programa – ano 2017. Pós-Graduação em Engenharia Química (PósENQ)**. 2017e. Disponível em:
<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/propostaPrograma/listaProposta.jsf>>. Acesso em: 7 mai. 2018.

CAPES. **Proposta do Programa – ano 2017. Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (PGMAT)**. 2017f. Disponível em:
<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/propostaPrograma/listaProposta.jsf;jsessionid=Qxm35HAy5Q+e16YW22qVZm xv.sucupira-218>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

CAPES. Portaria nº. 59, de 21 de março de 2017. 2017g. Dispõe sobre o regulamento da Avaliação Quadrienal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 mar. 2017. Seção 1.

CAPES. **Quadrienal 2017 apresenta mudanças na avaliação da pós-graduação**. 2017h. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8456-quadrienal-2017-apresenta-mudancas-na-avaliacao-da-pos-graduacao>>. Acesso em 22 ago. 2018.

CAPES. **Relatório de Avaliação: 2013-2016 da área de Química**. 2017i. Disponível em:
<<http://capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/relatorios-finais-quadrienal-2017/20122017-QUIMICA-quadrienal.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CAPES. Portaria nº. 227, de 27 de novembro de 2017. 2017j. Altera o Anexo da Portaria Capes nº. 34/2006. Inclui o Anexo II da Portaria

Capes nº. 34/2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 2017. Seção 1.

CAPES. Relatório de Avaliação: 2013-2016 (Engenharias II). 2017k. Disponível em:

<<https://capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/relatorios-finais-quadrienal-2017/20122017-ENGENHARIAS-II-quadrienal.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CAPES. Relatório de Avaliação: 2013-2016 (Materiais). 2017l. Disponível em:

<<http://capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/relatorios-finais-quadrienal-2017/20122017-MATERIAIS-quadrienal.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CAPES. Portaria nº. 182, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre processos avaliativos das propostas de cursos novos e dos programas de pós-graduação stricto sensu em funcionamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 ago. 2018. Seção 1.

CAPES. CAPES ajusta processos de entrada e permanência de programas de pós-graduação. 2018a. Disponível em:

<<http://www.capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/8999-capes-ajusta-processos-de-entrada-e-permanencia-de-programas-de-pos-graduacao>>. Acesso em: 22 ago. 2018.

CAPES. Plataforma Sucupira: linhas de pesquisa [Química/UFSC]. 2019. Disponível em:

<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/linhaPesquisa/listaLinhaPesquisa.jsf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CAPES. Plataforma Sucupira: linhas de pesquisa [Engenharia Química/UFSC]. 2019a. Disponível em:

<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/linhaPesquisa/listaLinhaPesquisa.jsf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CAPES. Plataforma Sucupira: linhas de pesquisa [Ciência e Engenharia de Materiais/UFSC]. 2019b. Disponível em:

<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/linhaPesquisa/listaLinhaPesquisa.jsf>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. 2ª Ed. Campinas, SP: Papirus, 1988, cap. 3.

CASTRO, Cláudio de Moura; SOARES, Gláucio Ary Dillon. Avaliando as avaliações da CAPES. *Revista de Administração de empresas*, v. 23, n.3. São Paulo, jul./set. 1983.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo de. Internacionalização da educação superior no Brasil: programas de indução à mobilidade estudantil. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 118-137, jan./abr. 2016.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./out./nov./dez. 2003.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

CLEGG, S. R. **As organizações modernas**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, set./out. 2008.

COUTINHO, Afrânio. **Universidade, Instituição Crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos quantitativo, qualitativo e misto**. Tradução de Magda Lopes. Consultoria, supervisão e revisão técnica: Dirceu da Silva. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296 p.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. Tradução de Sandra Mallmann da

Rosa. Revisão técnica: Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2014. 241 p.

DALCASTAGNE, Marcos. Disputas e tentativas: a gênese da engenharia catarinense. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.

DENHARDT, Janet Vinzant; DENHARDT, Robert B. **The New Public Service: Serving, not Steering**. New York: M.E.Sharpe, 2003.

DENHARDT, Robert. B. **Teorias da Administração Pública**. Tradução de Francisco Gabriel Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIAS, Taisa. **Governança Pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional**. 2012. 356 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DIAS, Taisa; CÁRIO, Silvio Antonio Ferraz. Governança Pública: ensaiando uma concepção. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 17, n. 3, p. 89-108, set./dez. 2014.

DIAS, Taisa. Sociedade, desenvolvimento e o papel estratégico do Estado: uma reflexão sobre o surgimento da Governança Pública. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 337-362, dez. 2014a.

DIAS, Taisa; CÁRIO, Silvio Antonio Ferraz. A relação entre Estado e sociedade no século XXI: a perspectiva paraeconômica como estratégia neodesenvolvimentista. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 12, n. 27, p. 370-403, jul./set. 2014.

DIAS, Taisa. A gestão descentralizada adotada em Santa Catarina, o engajamento social e suas unidades regionais: de governo para governança no despontar do século 21. **Revista Catarinense de Economia**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 183-210, 2017.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. Predominância ou coexistência? Modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 3-25, jan./fev. 2014.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **As universidades públicas e a pesquisa no Brasil**. São Paulo, NUPES, Documento de trabalho, v. 9, p. 98, 1998. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9809.pdf>>. Acesso em 8 jul. 2017.

ENRIQUEZ, E. Interioridade e Organizações. Tradução de Marcelo Dantas. In Davel, E; Vergara, S. C. (Org.) **Gestão com pessoas e subjetividade**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Revista Educar**, Editora UFPR, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. UDF: construção criadora e extinção autoritária. In: MOROSINI, Marília Costa (Org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006b. 466 p.

FRANÇA-FILHO, Genauto Carvalho de. Decifrando a noção de paraeconomia em Guerreiro Ramos: a atualidade de sua proposição. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 17, n. 52, p. 175-197, jan./mar. 2010.

FREIRE, F. CRISÓSTOMO, V. CASTRO, J. Análise do desempenho acadêmico e indicadores de gestão das IFES. **Revista Produção Online**, Florianópolis, 2007. Edição Especial.

FREITAS, M. E. de. Tragtenberg e a questão ideológica da Teoria Geral da Administração. In Valverde, A. J. R. (Org.) **Maurício Tragtenberg: 10 anos de encantamento**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2011.

GARCES, Juan Filipe; ANDRADE, Rodrigo Prates de. O Centro Sócio-Econômico e suas Trajetórias. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER,

Alita Diana. **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.

GERHARDT, Tatiana Engel; RAMOS, Ieda Cristina Alves; RIQUINHO, Deise Lisboa; SANTOS, Daniel Labernarde dos. Estrutura do projeto de pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. GODOI, Christiane Kleinübing, BANDEIRA-DE-MELO, Rodrigo, SILVA, Anielson Barbosa da (Org.). São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GOMES, F.P, ARAÚJO, R. M. de. Pesquisa quanti-qualitativa em administração: uma visão holística do objeto em estudo. In: Seminários em Administração, 8, 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2005.

GRISALES, R. M. **Formar em administración: Por una nueva fundamentación filosófica**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad EAFIT, 2011. 320 p.

GUIMARÃES, Reinaldo. Pesquisa no Brasil: a reforma tardia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, n. 4, p. 41-47, 2002.

HENN, Sara Abreu; CASAGRANDE, Jacir Leonir; NUNES, Nei Antonio; LEITE, André Luis da Silva; PICOLLI, Icaro. Planejamento estratégico de uma instituição de ensino superior brasileira: uma análise à luz do movimento da governança pública. **Revista Organizações em contexto**, São Bernardo do Campo, v. 13, n. 25, p. 219-243, jan./jun., 2017.

KLÜGER, Elisa. A contraposição das noções de técnica e política no discurso de uma elite burocrática. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 23, n. 55, p. 75-96, set. 2015.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAVARDA, R. B., BALBASTRE, F. Modelo de diseño del estudio de caso en una investigación sobre el proceso estratégico. In: **VI Ibero American Academy of Management Annual Meeting**, Buenos Aires, 2009.

LEAL, Fernanda Geremias; MORAES, Mário César Barreto de. Perspectivas de atuação do secretário executivo na gestão da internacionalização da educação superior. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 8, n. 1, p. 138-167, jan./abr. 2017

LEITE, D., GENRO, M. E. H. Avaliação e internacionalização da educação superior: *Quo vadis América Latina?* **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), Sorocaba, v. 17, n. 3, nov. 2012.

LUCKMANN, Luiz Carlos; BERNART, Eliezer Emanuel. Da universidade clássica à universidade brasileira: aproximações e desdobramentos. **Revista Unoesc & Ciência**, Área das Ciências Humanas e Sociais, Joaçaba, v. 5, n. 2, p. 211-220, jun./dez. 2014.

MACCARI, Emerson Antonio. **Contribuições à gestão dos programas de pós-graduação stricto sensu em Administração no Brasil com base nos sistemas de avaliação norte-americano e brasileiro**. 2008. 250 p. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP. Universidade de São Paulo, São Paulo.

MACCARI, Emerson Antonio; LIMA, Manolita Correia; RICCIO, Edson Luiz. Uso do Sistema de Avaliação da CAPES por programas de pós-graduação em Administração no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, set./dez. 2009, p. 68-96.

MACCARI, Emerson Antonio; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de; NISHIMURA, Augusto Takerissa; RODRIGUES, Leonel Cezar. A

gestão dos programas de pós-graduação em administração com base no sistema de avaliação da CAPES. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 16, n. 4, p. 1-16, out./dez. 2009.

MACCARI, Emerson Antonio; NISHIMURA, Augusto Takerissa. Povoamento dos estratos conceitos 6 e 7 no sistema de avaliação da capes pela área de Administração, Ciências Contábeis e Turismo nas avaliações trienais 2010 e 2013. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, edição 79, n. 3, set./dez. 2014, p. 601-624.

MACCARI, Emerson Antonio; RODRIGUES, Leonel Cezar; ALESSIO, Eloisa Martins; QUONIAM, Luc Marie. Sistema de avaliação da pós-graduação da Capes: pesquisa-ação em um programa de pós-graduação em Administração. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 5, n. 9, p. 171-205, dez. 2008.

MACCARI, Emerson Antonio; TEIXEIRA, Gislaine Cristina dos Santos. Estratégia e planejamento de projeto para acompanhamento de alunos egressos de programas de pós-graduação stricto-sensu. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 7, n. 1, p. 101-116, mar. 2014.

MACHADO, Antônio Marcos. **Requisitos para o desenvolvimento de sistema de informação para os programas de pós-graduação stricto sensu da Universidade Federal de Santa Catarina**. 2017. 302 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <<http://tede.ufsc.br/teses/PPAU0160-D.pdf>>. Acesso em 16 fev. 2019.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. Respostas Estratégicas da Administração e Contabilidade ao Sistema de Avaliação da CAPES. **Revista Organização & Sociedade – O & S: Bahia**, v. 10, n. 28, set./out., p. 63-77, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Cibele Barsalini; MACCARI, Emerson Antonio. **Desempenho dos Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu em**

Administração Ciências Contábeis e Turismo no Brasil. Jundiá: Paco Editorial, 2015.

MARTINS, Cibele Barsalini; MACCARI, Emerson Antonio; STOROPOLI, José Eduardo; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de; RICCIO, Edson Luiz. A influência do sistema de avaliação nos programas de pós-graduação stricto sensu brasileiro. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 5, dez. 2012, p. 155-178.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MEDAUAR, Odete. Serviço público. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, p. 100-113, 1992.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p.

MEYER JR., Victor. A prática da gestão universitária: contribuições para a teoria. **Revista Universidade em Debate**, v. 2, n. 1, p. 12-26, 2014.

MORHY, Lauro. Universidade em questão. In: _____ (Org.). **Universidade em Questão.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. v. 1, p. 15-31.

MOROSINI, Marília Costa. Qualidade da educação superior e contextos emergentes. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, Campinas, SP, v. 19, n. 2, jul. 2014, p. 385-405.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barbosa; LEITE, Denise; FRANCO, Maria Stela Dal Pai; CUNHA, Maria Izabel da; ISAIA, Sílvia Maria Aguiar. A qualidade da educação superior e o completo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, v. 21, n. 64, jan./mar. 2016, p. 13-37.

MOTTA, Fernando Prestes. **O que é burocracia.** 13 ed. São Paulo: Brasiliense, 1991. 112 p.

MOTTA, Paulo Roberto. Razão e intuição: recuperando o ilógico na teoria da decisão gerencial. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 77-94, jul./set., 1988.

NETO, Pedro Thomé de Arruda. Reforma do Estado e evolução dos modelos de gestão pública no Brasil: a democracia deliberativa como fundamentos de uma nova administração pública constitucional. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 253, p. 133-158, jan. 2010.

NOVASKI, Olívio; SUGAI, Miguel. MTM como ferramenta para redução de custos: o taylorismo aplicado com sucesso nas empresas de hoje. **Revista Produção Online**, v. 2, n. 2, Florianópolis, out. 2002.

NÓVOA, António. Em busca da liberdade nas universidades: para que serve a pesquisa em educação? **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 263-272, jan./mar. 2015.

PAULA, Ana Paula Paes. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, jan./mar., 2005, p. 36-49.

PAULA, Ana Paula Paes. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005a. 204 p.

PAULA, Ana Paula Paes. Guerreiro Ramos: Resgatando o Pensamento de um Sociólogo Crítico das Organizações. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 14, n. 40, p. 169-188, jan./mar. 2007.

PAULA, João Antônio. A extensão universitária: história, conceito e propostas. **Revista de Extensão da UFMG**, v. 1, n. 1, jul./dez., 2013.

PERSSON, E. **Burocracia, ideologia e gestão social**: uma abordagem crítica à luz da categoria habermasiana da esfera pública. 2016. 353 p. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/167606/339954.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 16 ago. 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, A. G. Modelos de homem e teoria administrativa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 3-12, abr./jun. 1984.

RAQUEL, Izabela. **Governança Pública:** a consolidação de uma matriz com atributos que caracterizam o tema, na perspectiva de especialistas. 2012. 173 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

REIS, Arley. Química: desempenho de referência e inserção internacional. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos:** trajetórias e desafios. Florianópolis: UFSC, 2010.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária.** Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1969.

RIZZATI, Gerson. DOBES, Cantalicia Elaine I. A complexidade do processo decisório em universidades, In: MELO, Pedro Antonio de. COLOSSI, Nelson. **Cenários da Gestão Universitária na contemporaneidade.** Florianópolis, Editora Insular. 2004.

RODRIGUES, Ides. A UFSC na década de 1960: outras histórias. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos:** trajetórias e desafios. Florianópolis: UFSC, 2010.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração:** guia para estágios trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1999. 301 p.

RONCONI, Luciana. Governança Pública: um desafio à democracia. **Revista Emancipação**, v. 11, n. 1, p. 21-34, 2011.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica.** Petrópolis: Vozes, 1986.

SÁ, Renato Affonso Sant'Anna de. Centro de Comunicação e Expressão: histórias e memórias do cotidiano. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 97-120, set./dez. 2009.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14 n. 42, set./dez. 2009.

SANTOS, Carlos Roberto Antunes dos. A nova missão da universidade: a inclusão social. In: UNESCO. **Educação superior: reforma, mudança e internacionalização**. Brasília: Unesco Brasil, 2003. p. 21-74.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 384 p.

SANTOS, Kennya Souza Santos. A UFSC sob o regime militar: do Centro de Estudos Básicos aos Movimentos Estudantis. In: NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana. **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.

SCAGLIONE, Vera Lucia Telles; GOLDCHLEGER, Lizika Pitpar. Revisitando os cinco modelos de gestão organizacional das universidades. XVI Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Arequipa, 23-25 nov. 2016.

SCHLICKMANN, Raphael. **Administração Universitária: desvendando o campo científico no Brasil**. 2013. 287 f. Tese (Doutorado

em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In: MOROSINI, Marília Costa (Org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006b. 466 p.

SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da; PERON, Amanda Cristina Pasqualini; ZUBA, Marcio Eduardo; MEZA, Maria Lucia Figueiredo Gomes de; NASCIMENTO, Décio Estevão do; SOUZA, Marília de. Administração Pública Societal: um instrumento de controle e participação social. **Revista de Políticas Públicas e Culturais**, v. 22, n. 1, p. 371-394, 2018.

SILVEIRA, Zuleide Simas da; BIANCHETTI, Lucídio. Universidade moderna: dos interesses do Estado-nação às conveniências do mercado. **Revista Brasileira de Educação**, v. 21, n. 64, p. 79-99, jan./mar. 2016

SIMÕES, Mara Leite. O surgimento das universidades no mundo e sua importância para o contexto da formação docente. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v. 22, n. 2, p. 136-152, jul./dez. 2013.

SKALINSKI JÚNIOR, Oriomar. Técnicas de entrevistas e sua aplicação em pesquisas científicas. In: TOLEDO, César de Alencar Amaut de; GONZAGA, Maria Teresa Claro (Org.). **Metodologia e técnicas de pesquisa nas áreas de Ciências Humanas**. Maringá: Eduem, 2011.

SOUZA, Antonio Ricardo de. **Agências Reguladoras e seus modelos de gestão: uma análise na ANEEL e na Anatel**. 2007. 245 p. Tese (Curso de Doutorado em Administração) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SOUZA, Irineu Manoel de. Empreendedorismo na Gestão Universitária. In: VIII Colóquio Internacional sobre gestão universitária na América do Sul, Assunção (Paraguai), 30 out.-01 nov. 2008.

SOUZA, Irineu Manoel de. **Gestão das Universidades Federais Brasileiras**: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento. 2009. 399 f. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SOUZA, Irineu Manoel de. Contribuições para a construção de uma teoria de gestão universitária. In: SILVEIRA, Amélia Silveira; DOMINGUES, Maria José Carvalho de Souza (Coord.). **Reflexões sobre administração universitária e ensino superior**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 17-48.

SOUZA, Irineu Manoel de. Gestão pública no contexto da gestão do conhecimento. In: MEDEIROS, Paulo César; LEVY, Evelyn. **Construindo uma Nova Gestão Pública**. Natal: SEARH, 2010b. 252 p.

STONER, James A. F.; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5 ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. A modernidade e a pós-modernidade servidas em dois jantares. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, art. 5, set. 2009.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

THIENGO, Lara Carlette; BIANCHETTI, Lucídio. As Universidades de Classe Mundial e o Consenso pela Excelência. In: V Congresso Ibero-Americano e VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação. **Série Cadernos ANPAE**, v. 41, 2016.

THIENGO, Lara Carlette. **Universidades de Classe Mundial e o consenso pela excelência**: tendências globais e locais. 2018. 366f. Tese

(Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2018.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 224 p.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Tendências da educação superior para o século XXI**. 2 ed. Tradução de Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira Gonçalves. Brasília: Unesco, 1999. 726 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. 2011. **Estatuto da UFSC**. Disponível em: <http://estrutura.ufsc.br/files/2011/04/estatuto_ufsc_agosto2008.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. 2017. **Pós-graduação da UFSC apresenta resultados positivos na avaliação da CAPES**. Disponível em: <<https://noticias.ufsc.br/2017/09/pos-graduacao-da-ufsc-apresenta-resultados-positivos-na-avaliacao-da-capes/>> . Acesso em: 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Conselho Universitário. 2017a. Resolução Normativa nº. 95/CUn/2017, de 4 de abril de 2017. Dispõe sobre a pós-graduação stricto sensu na Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial [da] Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis, SC, 2 mai., 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química do CTC sobe de nível no conceito da CAPES**. 2017b. Disponível em: <<http://posenq.posgrad.ufsc.br/2017/09/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Resolução Normativa nº 31/2017/CPG, de 19 de outubro de 2017. 2017c. Aprova a

readequação do Regimento Interno do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Ciência e Engenharia de Materiais (PGMAT) da Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial [da] Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis, SC, 2 mai., 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Estrutura da UFSC**. 2018. Disponível em: <<http://estrutura.ufsc.br/>>. Acesso em 29 mai. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de Pós-Graduação em Administração - Áreas de concentração e linhas de pesquisa**. 2018a. Disponível em: <<http://ppgadm.posgrad.ufsc.br/area-de-concentracao-e-linhas-de-pesquisa/>>. Acesso em: 2 jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Resolução Normativa nº 21/2018/CPG, de 25 de abril de 2018. 2018b. Aprova a readequação do Regimento Interno do Programa de Pós-Graduação em Química da Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial [da] Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis, SC, 2 mai., 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Regimento Geral do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química da UFSC. 2018c. **Boletim Oficial [da] Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis, SC, 31 jan., 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Histórico do PPGEF**. 2019. Disponível em: <<http://ppgef.ufsc.br/historico-do-ppgef/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Sobre a PROPG**. 2019a. Disponível em: <<http://propg.ufsc.br/sobre-a-propg/>>. Acesso em 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Sobre o Programa [de Química]**. 2019b. Disponível em: <<http://ppgqmc.posgrad.ufsc.br/sobre-o-programa/>>. Acesso em 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de Pós-Graduação em Química. Quantitativos**. 2019c. Disponível em: <<http://ppgqmc.posgrad.ufsc.br/#content>>. Acesso em 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de Pós-Graduação em Engenharia Química**. 2019d. Disponível em: <<http://posenq.posgrad.ufsc.br/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais. Quantitativos**. 2019e. Disponível em: <<http://ppgmat.posgrad.ufsc.br/research-tracks/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998. 90 p.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 274 p.

WASSEM, Joice. **A excelência nos programas de pós-graduação em educação: visão de coordenadores**. 2014. 246 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2014.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 5 ed. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Tradução de Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora UnB, 1999. 586 p.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista semiestruturada: coordenadores

IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome:	Programa em que atua:
Tempo na função:	Data da entrevista:

INDICADORES DE EXCELÊNCIA ACADÊMICA PARA OBTENÇÃO DA NOTA MÁXIMA DA AVALIAÇÃO DA CAPES

Indicador 1: **alta qualificação e desempenho**

- 1) Identificar, na percepção do entrevistado, quais são os principais objetivos do programa de pós-graduação no qual atua.
- 2) Questionar acerca das ações concernentes à internacionalização do programa:
 - a) participação na organização de eventos científicos de caráter internacional, no Brasil e no exterior, bem como a realização de seminários e cursos em instituições do exterior;
 - b) participação de docentes do corpo permanente do programa como editores ou membros de conselho editorial de periódicos de circulação internacional;
 - c) envio de alunos ao exterior para sanduíche ou missões de curta duração e recebimento de alunos das melhores instituições do exterior para sanduíches e estágios;
 - d) participação professores do corpo permanente do programa em comitês e/ou associações (ou sociedades) internacionais.
- 3) Solicitar ao entrevistado que discorra acerca do acompanhamento e dos incentivos por parte da coordenação do programa a publicações nacionais e internacionais, da distribuição de publicações qualificadas em relação ao corpo docente permanente do programa e de como o programa busca ampliar essas publicações qualificadas.

Indicador 2: **consolidação e liderança nacional**

- 4) Identificar em que nível o programa explora seu potencial na formação de pessoal altamente qualificado:
 - a) verificar se o programa possui contribuição relevante, em relação aos demais programas da área na nucleação de grupos de pesquisa ou de novos programas de pós-graduação, ou seja, se formou doutores que desempenham papel significativo em grupos de pesquisa ativos ou em outros cursos de pós-graduação no país.

Indicador 3: **inserção e impacto regional e/ou nacional**

- 5) Verificar junto ao entrevistado se o programa realiza alguma ação relacionada ao acompanhamento de egressos do programa.
- 6) Identificar de que maneira vem sendo desenvolvidas iniciativas de integração e cooperação com programas menos consolidados, com vistas ao desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação.
- 7) Averiguar se o programa possui alguma ação relacionada à integração e cooperação com escolas de educação básica com vistas ao seu desenvolvimento.
- 8) Questionar se o programa oferta cursos de mestrado e/ou de doutorado interinstitucionais.
- 9) Identificar as ações do programa visando ao aumento da visibilidade e da transparência de sua atuação.

FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS ENFATIZADAS

Função 1: **planejamento**

- 10) Questionar sobre a existência de algum tipo de planejamento que guie as ações ou as decisões do programa. Caso exista, indagar sobre a forma como é elaborado, quem participa e periodicidade.
- 11) Indagar sobre a existência de um regimento e se está vigente.

Função 2: **organização**

- 12) Questionar sobre o número de servidores técnico-administrativos envolvidos na gestão do programa e respectivo tempo de experiência com a gestão de programas de pós-

graduação. Indagar se houve rotatividade de TAEs que atuam no programa recentemente.

- 13) Solicitar ao entrevistado que discorra sobre como são organizados os recursos disponíveis (humanos, materiais, financeiros, tecnológicos e de infraestrutura) com vistas ao alcance, de forma eficaz, dos objetivos do programa.
- 14) Questionar se os gestores do programa dispõem de alguma ferramenta ou *software* para auxiliar na gestão do programa.

Função 3: **controle**

- 15) Identificar, na percepção do entrevistado, como é feito o controle das ações e atividades planejadas para o programa (como é exercido ao longo de todo o processo produtivo do programa):
 - a) com vistas ao monitoramento da eficácia com relação ao que se quer produzir no âmbito do programa e onde se quer chegar;
 - b) para monitorar o progresso (desempenho) e corrigir erros.
- 16) Dentre os aspectos descritos a seguir, qual você observa que possui maior ênfase na gestão do programa: a questão da legalidade dos atos, o atendimento às demandas da CAPES por meio de indicadores e resultados ou o benefício do público-alvo?

Função 4: **coordenação**

- 17) Como ocorre o processo decisório no âmbito do programa? Que fatores geralmente embasam as decisões tomadas no âmbito administrativo (por exemplo, recurso financeiro, gestão de pessoas)? E do colegiado do programa?
- 18) Identificar, na opinião do entrevistado, se ele considera que possa haver alguma peculiaridade no perfil das últimas gestões do programa no qual atua, que o colocou e o mantém no conceito atual?

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

O (a) Senhor (a) está sendo convidado (a) a participar do estudo intitulado: **Gestão dos Programas de Pós-Graduação de Excelência Acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina**. Tal pesquisa integra a dissertação da mestranda Gabriela Costa de Oliveira, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), sob orientação da Profa. Dra. Cibele Barsalini Martins. O objetivo geral da pesquisa é: Analisar os elementos dos movimentos que descrevem a história da administração pública que estão presentes na gestão dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica oferecidos pela Universidade Federal de Santa Catarina. Os objetivos específicos são: a) identificar os critérios solicitados na avaliação da CAPES para a obtenção do conceito de excelência acadêmica pelos programas de pós-graduação; b) verificar os processos e as boas práticas da gestão dos Programas de Pós-Graduação na UFSC em Química, Engenharia Química e Ciência e Engenharia de Materiais na percepção dos membros dos respectivos colegiados e chefes de expediente; c) identificar as características dos movimentos da administração pública presentes na gestão dos referidos programas. Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa, com coleta de dados por meio de entrevistas, pesquisa bibliográfica e documental, com a utilização do instrumento roteiro semiestruturado. As entrevistas serão gravadas e, posteriormente, transcritas para a realização da análise de conteúdo, pela pesquisadora mestranda. Sua participação neste estudo é livre, podendo desistir do mesmo em qualquer momento, sem que lhe seja imputado qualquer tipo de prejuízo. Os resultados do estudo serão passíveis de publicação em veículos de divulgação científica, com total anonimato da identidade dos participantes. Para colaborar com o estudo, você não terá nenhum custo, ao passo que também não receberá qualquer tipo de vantagem financeira, tendo o direito de indenização em eventuais custos ou danos decorrentes da pesquisa. No que se refere aos riscos para a realização da pesquisa, estes são relacionados ao cansaço ou aborrecimento, por parte dos entrevistados, alterações de visão de mundo, no que se refere a reflexões sobre o ambiente institucional e a possibilidade remota de quebra de sigilo, este de forma involuntária e não intencional. Neste caso, as consequências serão tratadas na forma da lei. Sobre os benefícios para os participantes, destaca-se que não haverá benefícios, somente pode-se vislumbrar a contribuição destes para com a viabilização desta pesquisa empírica. Em caso de dúvida, a

pesquisadora estará a disposição por meio do telefone: (48) 99616-5223; e-mail: gabriela.costa@ufsc.br ou pessoalmente na Pró-Reitoria de Pesquisa, localizada no 3º andar da Reitoria 2. Caso seja de sua escolha participar deste Estudo, assine o Consentimento Informado a seguir. Este documento vai assinado e rubricado em duas vias, por você e pela pesquisadora. Mantenha sua via sob sua guarda, pois é um documento com informações relevantes e que garante seus direitos como participante da desta pesquisa.

CONSENTIMENTO INFORMADO:

Eu, _____
_____, portador do documento de identidade no _____ confirmo que li os termos da pesquisa intitulada: **Gestão dos Programas de Pós-Graduação de Excelência Acadêmica da Universidade Federal de Santa Catarina** e concordo em participar da mesma. Fui devidamente informada (o) e esclarecida (o) sobre o estudo, os procedimentos nele envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantida a liberdade de me retirar da pesquisa em qualquer hora ou momento. Sei que a qualquer momento poderei solicitar informações e modificar minha decisão, ficando assegurado que não serei penalizada (o) por isso. Recebi uma copia deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e me foi dado o direito de ler o documento e esclarecer minhas dúvidas.

Florianópolis, ____ de _____ de 2019.

Assinatura da (o) participante

Assinatura da pesquisadora