



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

GENILDA TEIXEIRA PEREIRA AMARAL

**A GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NO
CONTEXTO DO PDI**

**BELÉM- PARÁ
2017**

GENILDA TEIXEIRA PEREIRA AMARAL

**A GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NO
CONTEXTO DO PDI**

Texto apresentado à banca de defesa de dissertação de mestrado acadêmico em Educação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará – Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, do Instituto de Ciências da Educação sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

BELÉM- PARÁ
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A485g Amaral, Genilda Teixeira Pereira
A Gestão Superior da Universidade Federal do Pará no contexto do PDI / Genilda Teixeira Pereira
Amaral. - 2017.
143 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED), Instituto de Ciências da
Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.
Orientação: Profa. Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

1. Gestão Universitária. 2. PDI. 3. Planejamento Estratégico. I. Santos, Terezinha Fátima Andrade
Monteiro dos, *orient.* II. Título

370.7118115

CDD

GENILDA TEIXEIRA PEREIRA AMARAL

**A GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NO
CONTEXTO DO PDI**

Texto apresentado à banca de defesa de dissertação de mestrado acadêmico em Educação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará – Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, do Instituto de Ciências da Educação sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

APROVADA EM ____/____/____

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos
Universidade Federal do Pará (UFPA)/ Orientadora

Prof.^a Dr.^a Maria Edilene da Silva Ribeiro
Universidade Federal do Pará (UFPA)/ Examinadora

Prof.^a Dr.^a Luciana Rodrigues Ferreira
Universidade da Amazônia (UNAMA)/ Examinadora

Aos Servidores da UFPA, professores e técnicos administrativos que fazem esta Universidade ser grandiosa não apenas por sua extensão física, mas também no trato das pessoas, nas relações e construções sociais.

AGRADECIMENTOS

Ao Deus que acredito ser meu Criador, rendo glórias e aleluias por permitir-me alcançar espaços que, infelizmente ainda são de privilégios a alguns e de negação a tantos outros. Grata por realizar os desejos do meu coração, por sua fidelidade, misericórdia e amor.

Aos meus pais Getúlio de Moraes Pereira e Maria José Teixeira Pereira por ofertarem educação familiar pautada em princípios e valores. Agradeço, pela coragem de atravessar a Baía de Guajará na década de 70 para que os filhos pudessem ter um futuro melhor por meio do ensino formal.

À minha mãe Maria José (D. Zezé) por suas orações diárias em meu favor. Por ser uma mulher admirável, honesta, bondosa, forte, determinada... que me inspira! por valorizar o ensino, e incentivar todos os filhos a continuarem seus estudos. Te amo!

Aos meus irmãos Getúlio, Gilvan, Gilma e Gilene por serem responsáveis em transformar minha existência em uma vida feliz! Vocês marcaram positivamente minha memória emocional. Recordações maravilhosas! Saibam que os amarei por toda a eternidade!

Ao meu esposo Ederson das Neves Amaral, por ser meu companheiro nesta jornada, por viver este projeto comigo, pelo incentivo diário, pela compreensão, torcida, força, apoio, colo, ouvido..., por acreditar e confiar que eu seria capaz, por cuidar do nosso Arthur para que eu pudesse estudar, viajar... Meu Príncipe como não te amar?

Ao meu filho Arthur Pereira Amaral, o amor que provoca diariamente em mim o desejo de ser uma pessoa melhor. Esta vitória eu dedico a ele que é a riqueza dos meus dias! Minha cura, minha loucura, minha paz, minha tempestade... Minha redenção!

Aos meus sogros Manoel e Clotilde Amaral pelo acolhimento familiar, pela transmissão do desejo de me verem estudando, trabalhando, alcançando meus objetivos, por suas orações e por almejem o nosso sucesso enquanto família.

As minhas Cunhadas amadas Cláudia Almeida Ataíde Pereira e Glauce Viviane Lopes Baía Pereira, por todo o incentivo e palavras de carinho, saibam que eu me renovava por sentir que vocês estavam verdadeiramente torcendo por mim. Amo vocês!

Aos meus Cunhados queridos Alexander Pereira Salles e Luiz Henrique Faruolo França por toda a demonstração de alegria por esta caminhada, grata por todas as palavras, mensagens e ligações. Saber que vocês acreditavam em mim, me fez seguir confiante.

Aos amigos da Igreja Adventista do 7º dia do bairro da Pedreira, agradeço as orações. Agradeço por ter encontrado nessa casa de adoração, força, apoio, paz e tranquilidade para a entrega do meu coração a Deus em primeiro lugar.

Aos amigos da Escola Almirante Renato Guillobel que vibraram e torceram muito por mim, Adriana Gonçalves, Cirne Miranda, Davis Vitor, Elberton (dentinho), Elaine Lobato, Ivone Ribeiro, Michelle Cavalcante, Thaís Amaral, Thaise Souza, Moisés Oliveira, Raphaela Goes. Grata por permanecermos juntos! Por serem presentes e por compartilharmos nossos sonhos, nossas realizações, nossas lutas, nossas vidas!!

As amigas da Escola Cearense, tempos inesquecíveis do ensino médio, Ana Carla Franco, Emerson Gondim, Keyla Rodrigues, Marília Rocha, Natiane Ribeiro, Nanda Melônio, Priscila Machado, Rafaela Pantoja. Vocês são especiais pra mim. Maravilhoso saber e sentir que vocês torciam por mim.

À minha nobre Orientadora Professora Terezinha, pela amizade, confiança, carinho e paciência. Grata por ser tão generosa, por disponibilizar sua biblioteca particular e acima de tudo por aceitar o desafio de conduzir minha orientação. Sem o seu apoio e conselhos não seria possível viver este momento. Minha eterna Gratidão!

Aos demais professores do curso de mestrado PPGED/ICED/UFPA. Registro minha satisfação e admiração por ter estado durante este curso em contato com vocês, aprendi muito! Foi uma jornada incrível.

Aos colegas da turma do mestrado 2016 da Linha de Políticas Públicas Educacionais, Marilene Feijão, Adriely Lima, Cilane Melo, José Mateus Ferreira, José Augusto Sousa foi um prazer dividir a sala de aula com vocês, discutir os textos, apresentar os seminários, participar dos eventos... Deus abençoe cada um de vocês!

Aos Colegas de pesquisa do Observatório de Gestão Escolar Democrática (OBSERVE) - ICED/UFPA, em especial ao amigo Cassio Vale pela amizade que antecede ao mestrado. Grata por compartilhar saberes, risadas, lágrimas, refeições, sonhos e trabalho.

A querida Maria Simone Ribeiro (Simone Brasil), que se tornou uma grande amiga, parceira de trabalhos, de pesquisa, de confidências e segredos. Um presente especial que este curso me deu.

Aos amigos que fiz nesta jornada e que quero levar para toda a vida Érbio Santos, Socorro Vasconcelos, Áurea Peniche, Raimundo Sousa, Luiz Miguel, Fernanda Miranda, Neli Mesquita e Jhannelly Barbosa. Vocês suavizaram a caminhada. Valeu!

Aos amigos servidores da UFPA, Alexandre Moraes, Márcia Barros, Socorro Palheta, Fernanda Veiga, Livramento Dinelly, Cacilda Ribeiro, Socorro Morato, Carmem Matos, Dílson Cardoso, Eteilla Vieira, Liane Dias, Maria Vitória, Allyson Allen, Cláudia Evangelista e Syglea Vieira agradeço a torcida para que eu concluísse.

A Mary Hellen Moraes Costa por sua positividade e amor! Uma pessoa incrível e que considero muito, pois sempre acreditou que eu deveria continuar estudando.

Ao Professor Alcebíades Negrão Macêdo, diretor do ITEC, por entender que era necessário buscar novos desafios e demonstrar apoio aos técnicos administrativos que ousam continuar estudando. Valeu professor!

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Recursos Naturais da Amazônia – Proderna/ITEC, Eduardo de Magalhães Braga, João Nazareno Nonato Quaresma, José Antônio da Silva Souza, agradeço por terem me apoiado desde o momento que compartilhei a intenção em realizar o processo de seleção. As palavras de incentivo e apoio fizeram o diferencial.

Ao Professor Claudio José Cavalcante Blanco, minha chefia imediata na época da aprovação neste curso, quero externar gratidão especial por assinar o termo de liberação em tempo integral, por ter assumido minhas atribuições funcionais para que eu pudesse estar me capacitando. Serei eternamente grata por não dificultar o meu processo de afastamento total, mesmo a progep sugerindo que eu poderia pedir licença parcial.

Aos amigos queridos do Proderna, Deibson Costa, Iara Ferreira, Luiz Nascimento, Marah Rosana Moraes, Welisson Silva, Keylla Ferreira, Lorena Corumbá, Fábio Pontes, Lianne Magalhães, Daniela Lira, Maria Vitória, vocês me inspiraram a voltar aos estudos. Gratidão por serem exemplos de professores e pesquisadores.

Aos funcionários da secretaria do PPGED/ICED/UFPA, pelo bom atendimento sempre que precisei. Grata a colega Isalu Mauler e ao William Mota pela eficiência e qualidade dos serviços. Vocês são maravilhosos.

À Banca Examinadora, professoras Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, Maria Edilene da Silva Ribeiro e Luciana Rodrigues Ferreira por fazerem parte deste processo de construção e avaliação da minha dissertação.

À Proplan, em especial a Pró-Reitora Raquel Trindade Borges por disponibilizar os documentos necessários a esta pesquisa.

À Universidade Federal do Pará, por ter concedido a Licença Integral que possibilitou a dedicação total na realização desse trabalho.

A todos que contribuíram para que eu concluísse esta pesquisa, minha gratidão.

RESUMO

Este trabalho trata sobre a Gestão que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Pará orienta para a UFPA, decorrente de pesquisa bibliográfica, cujo objetivo foi analisar como se configura a gestão da UFPA e sua relação com tal Programa. Para a coleta de dados utilizei o método de análise documental por meio do qual investiguei os documentos oficiais que me forneceram dados importantes para esta pesquisa, que foram coletados em documentos como decretos, leis, reformas educacionais, resoluções, planos, projetos e diretrizes governamentais, que possibilitaram verificar as questões teóricas e práticas de gestão, bem como o modelo de gestão gerencial e sua relação com as reformas do Estado Neoliberal e da Educação Superior. Das análises empreendidas, cheguei à conclusão de que a gestão universitária da Universidade Federal do Pará é Gerencial e que o Plano de Desenvolvimento Institucional é um instrumento deste modelo de gestão, como decorrência de planejamento estratégico. Nesta perspectiva de atuação, constatei que a gestão implementada na UFPA faz parte de um projeto articulado às políticas neoliberais, que determinam a diminuição de despesas do Estado com medidas públicas para educação, saúde e outras áreas sociais estimulando privatizações, ferindo a autonomia da Instituição e exigindo produtividade, com redução de investimentos, o que pode provocar prejuízos na qualidade do ensino, das pesquisas e da extensão realizados.

Palavras-Chave: Gestão Universitária. PDI. Planejamento Estratégico.

ABSTRACT

This work deals with the Management that the Institutional Development Plan (PDI) of the Federal University of Pará orients to the UFPA, resulting from a bibliographical research, whose purpose was to analyze how the UFPA management is configured and its relation with such Program is configured. In order to collect data, I used the document analysis method through which I investigated the official documents that provided important data for this research, which were collected in documents such as decrees, laws, educational reforms, resolutions, plans, projects and governmental guidelines , which made it possible to verify the theoretical and practical management issues, as well as the managerial management model and its relationship with the Neoliberal State and Higher Education reforms. From the analysis undertaken, I came to the conclusion that UFPA's university management is managerial and that the Institutional Development Plan is an instrument of this management model, as a result of strategic planning. In this perspective, I realized that the management implemented in UFPA is part of a project articulated to neoliberal policies, which determine the reduction of State expenditures with public measures for education, health and other social areas, provoking privatizations, harming the Institution's autonomy and demanding productivity, with reduced investments, which can lead to losses in the quality of teaching, research and extension.

Keywords: University management. PDI. Strategic planning.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Mapa dos <i>Campi</i> da UFPA.....	82
Figura 2	Os processos de Balanced Score (BSC).....	100
Figura 3 -	Matérias primas do BSC.....	104
Figura 4 -	Representação da Inter-relação entre os momentos do PSE.....	110
Figura 5-	Marca do Novo PDI da UFPA	113
Figura 6-	Criação de novos canais de Comunicação.....	113
Figura 7-	Lançamento do Processo de Elaboração do PDI da UFPA.....	114
Figura 8-	Servidor Público.....	120

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Expansão das matrículas no Ensino Superior total	57
Gráfico 2-	Evolução do total de ingressantes nas instituições particulares	61
Gráfico3 -	Redes no Ensino Superior	64
Gráfico 4 -	Docentes Por Carreira e Situação Funcional	89
Gráfico 5 -	Organograma de Planejamento Estratégico	98
Gráfico 6 -	Mapa Estratégico da UFPA	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Principais teorias administrativas, suas características e enfoques	41
Quadro 2-	Quantitativo de Técnicos Administrativos por Classe	87
Quadro 3-	Percentuais de Incentivos à Qualificação	87
Quadro 4 -	Estrutura do Plano de Carreira do Magistério Superior	90

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
APO	Administração por Objetivos
<i>Apud</i>	Citado por
ASCOM	Assessoria de Comunicação
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BSC	Balanced Scorecard
CACN	Colégio Adventista da Cidade Nova
CAPACIT	Coordenadoria de Capacitação e Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CEPS	Centro de Processos Seletivos
CES	Conselho de Educação Superior
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSADE	Conselho Superior de Administração
CONSEPE	Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUN	Conselho Universitário
DINFI	Diretoria de Informações Institucionais
EAUFPA	Escola de Aplicação da Universidade Federal do Pará
EMUFPA	Escola de Música da Universidade Federal do Pará
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio

ETDUFPA	Escola de Teatro e Dança da Universidade Federal do Pará
IES	Instituição de Ensino Superior
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GESTCOM	Gestão do Comportamento Organizacional
HUBFS	Hospital Universitário Bettina Ferro de Souza
HUJBB	Hospital Universitário João de Barros Barreto
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Institutos Federais de Educação Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ICA	Instituto de Ciências da Arte
ICB	Instituto de Ciências Biológicas
ICED	Instituto de Educação
ICEN	Instituto de Ciências Exatas e Naturais
IECOS	Instituto de Estudos Costeiros
IEMCI	Instituto de Educação Matemática e Científica
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
IG	Instituto de Geociências
ICJ	Instituto de Ciências Jurídicas
ICS	Instituto de Ciências da Saúde
ICSA	Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas
ILC	Instituto de Letras e Comunicações
ITEC	Instituto de Tecnologia
IMV	Instituto de Medicina Veterinária

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBN	Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NCADR	Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural
NDAE	Núcleo de Desenvolvimento Amazônico em Engenharia
NMT	Núcleo de Medicina Tropical
NTPC	Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento
NUMA	Núcleo de Meio Ambiente
NPO	Núcleo de Pesquisas em Oncologia
ORT	Organização Racional do Trabalho
PA	Planejamento Acadêmico
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PGO	Plano de Gestão Orçamentária
PPA	Plano Plurianual de Ações
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Educação
PROAD	Pró-reitoria de Administração
PRODERNA	Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Recursos Naturais da Amazônia
PROGEP	Pró-reitoria de Gestão de Pessoal

PROPESP	Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PROPLAN	Pró-reitoria de Planejamento
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PT	Partido dos Trabalhadores
PNE	Plano Nacional de Educação
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAAD	Sistema de Acompanhamento de Atividades Docentes
SEB	Sistema Educacional Brasileiro
SEGEP	Secretaria de Gestão Pública
SESu	Secretaria de Educação Superior
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIBI	Sistema de Biblioteca
SIDOR	Sistema Integrado de Dados Orçamentários
SIE	Sistema de Ensino
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SRH	Secretaria de Recursos Humanos
TA's	Técnicos Administrativos
TCH	Teoria do Capital Humano
TRH	Teoria das Relações Humanas
TQC	Total Quality Control
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará

UFPA Universidade Federal do Pará

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNIFESP Universidade Federal de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
CAPÍTULO 1: OS PROCESSOS GESTIONÁRIOS E SUA RELAÇÃO COM A ATIVIDADE FIM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ	29
1.1 As Teorias Administrativas e as Práticas de Gestão.....	29
1.2 A Gestão Universitária no Brasil.....	49
1.3 O Enade e o Sinaes.....	59
1.4 A Gestão Universitária em novos tempos de crise e a Reestruturação Produtiva.....	68
CAPÍTULO 2: O PDI COMO INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA UFPA	82
2.1 A UFPA como Instituição Pública e a construção do primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional – 2001 a 2010.....	82
2.2 O PDI - 2011 a 2015 - Planejamento Estratégico.....	95
2.3 Método Balanced Scorecard (BSC).....	103
2.4 Planejamento Estratégico Situacional (PES).....	107
CAPÍTULO 3: O PDI – 2016 a 2020 – Gestão Gerencial versus Gestão Democrática	112
3.1 A elaboração do PDI 2016-2020.....	112
3.2 A Metamorfose das Universidades Públicas.....	118
3.3 A Gestão Gerencial na UFPA.....	122
3.4 A Gestão Democrática.....	126
PRIMEIRAS CONSIDERAÇÕES	130
REFERÊNCIAS	133

INTRODUÇÃO

A construção deste texto é uma resposta a uma inquietação pessoal e profissional. Como pedagoga formada pela Universidade Federal do Pará - UFPA e trabalhando como Assistente Administrativo desta Instituição desde 2008 conheci a Instituição por dois tipos de vínculos, como estudante e como servidora. Duas experiências distintas, mas que se entrelaçaram e que despertaram o interesse pelos estudos relacionados à administração pública e como acontecem os processos relacionados ao planejamento e às práticas de gestão na esfera administrativa da UFPA.

Durante o curso de Pedagogia precisei mudar de horário por conta de atividades profissionais, pois logo nos primeiros semestres passei a trabalhar no Colégio Adventista da Cidade Nova (CACN) como professora de educação infantil, e neste tempo em que me desdobrava entre o curso e a experiência de trabalho percebia o quanto a Universidade era organizada e conseguia atender seus alunos com a mesma qualidade nos diferentes turnos.

Em 2008, buscando alcançar novas oportunidades profissionais prestei concurso público para o cargo de Assistente Administrativo da UFPA tendo sido empossada naquele mesmo ano no cargo almejado. Inicialmente, fui lotada no Centro de Processos Seletivos (CEPS) no setor Pedagógico, tendo como atividade principal o auxílio à Coordenação Pedagógica nas diversas tratativas relacionadas ao ingresso de alunos e servidores, via processos seletivos.

Embora ainda recente no cargo, eu possuía algumas inquietações sobre o processo de gestão da UFPA, por ser de grande porte e com tantos servidores. Como era possível gerenciar um ambiente tão complexo como o que está erguido por trás de toda a malha administrativa que organiza o funcionamento de uma instituição tão grande como a UFPA? Ainda não tinha noção suficiente para as minhas primeiras indagações, mas ficava maravilhada por trabalhar numa “universidade pública e de maior centro de ensino superior e de pesquisa da região amazônica” (PDI 2011-2015, p.35).

Com o passar do tempo, o crescimento profissional me permitiu viajar a trabalho para auxiliar na realização dos certames e conhecer na prática um pouco mais da UFPA multicampi, e em uma das oportunidades estive no Campus de Marabá, que hoje é a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Impressionava pensar que a Universidade era presente e atuante em vários municípios e que alcançava e

oferecia ensino, pesquisa e extensão a pessoas que, de outra forma talvez não tivessem acesso à UFPA.

Minha segunda lotação e última até a licença em tempo integral para cursar o mestrado, foi no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Recursos Naturais da Amazônia (Proderna) do Instituto de Tecnologia – ITEC/UFPA, no qual desenvolvia a função de Secretária Acadêmica de um Curso de Doutorado. Foram três anos nesta atividade, cujas novas atribuições trouxeram outras demandas e responsabilidades. A partir de então, era necessário não só apenas auxiliar o trabalho administrativo, era minha função organizar a Secretaria, orientar bolsistas, atuar diretamente com o Coordenador nas diversas atividades do Programa.

Por conta da minha prática funcional, executo e planejo ações na área administrativa da UFPA, cujas atividades incluem recebimento e envio de correspondências, organização de arquivos, revisão de documentos, gerência de informações, atendimento ao usuário, preparação e envio de documentos diversos, relatórios e atas entre outros. Todas essas ações descritas provocaram uma necessidade de reflexão e aprofundamento da dimensão do trabalho administrativo. Uma vez que, “tudo o que o homem faz e pensa está articulado com sua atividade material – seu trabalho” (SANTOS, 2014, p.222).

Em 2013, o Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) ofertou uma turma de Especialização em Gestão Universitária *Lato Sensu* em parceria com o Coordenadoria de Capacitação e Desenvolvimento (Capacit) ligado a Pró-reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal (Progep) da UFPA, tratava-se de um Curso com reserva de vagas destinadas aos servidores da Instituição, e neste curso vi uma oportunidade para retomar à vida acadêmica e estudar. Fui aprovada e nesta formação desenvolvi uma monografia cujo título foi “A Gestão Universitária e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Pará - Período 2011/2015”, nesse trabalho, a investigação limitou-se ao segundo PDI.

Ocorre que, em seus 60 anos de existência, a UFPA construiu três Planos de Desenvolvimento Institucionais, o primeiro com vigência de 2001 a 2010, o segundo de 2011 a 2015 e o terceiro que está em curso de 2016 a 2020. Todos os três documentos fazem parte do processo de planejamento institucional da UFPA, que obedecem a ordem determinada pelo Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. Mas por que a Universidade foi obrigada a construir o PDI?

Primeiramente, é preciso pontuar que, para o Ministério da Educação,

o PDI é o documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver (BRASIL, 2002, p.2).

Essas ideias se repetem no PDI em vigor da UFPA, quando afirmam que ele identifica a Instituição, pois nele está registrada sua filosofia de trabalho, sua missão proposta, suas diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, a estrutura organizacional para seu funcionamento, as atividades acadêmicas que desenvolve e que pretende desenvolver a fim de cumprir sua missão de produzir, socializar e transformar o conhecimento na Amazônia para a formação de cidadãos capazes de promover a construção de uma sociedade sustentável (PDI-2016-2020, 2017, p.19).

Conforme Segenreich (2005), o PDI constitui uma das referências centrais do novo processo de avaliação do Ministério da Educação (MEC), pois está diretamente ligado ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) por meio do Decreto 3.860 de 9 de julho de 2001, que introduziu a figura do PDI como um dos elementos do processo de credenciamento de Instituições de Ensino Superior. Configurando-se como um instrumento de gestão, na dimensão estratégica, que possibilita o desenvolvimento e a integração do planejamento institucional em todas as suas dimensões. Além disso, é um requisito necessário para autorização, reconhecimento e avaliação de cursos no ensino superior, conforme o Decreto nº 5.773, de 2006.

Os Planos de Desenvolvimento Institucionais da UFPA apresentam em seus textos conceitos oriundos da Administração, uma vez que

em todos os diferentes modos de produção, nos diversos momentos da história e em todas as formações sociais, podemos encontrar a administração dos negócios públicos e privados (LOMBARDI, 2010, p.23).

Portanto, posso afirmar que a epistemologia da Administração pode ser considerada como ponto de partida para o entendimento da Administração Universitária. Mesmo sabendo que,

Na prática, percebe-se que a administração de uma organização universitária é algo bastante distinto da administração de uma indústria têxtil, de uma organização bancária, ou mesmo de uma mera instituição pública prestadora de serviços. Nesta perspectiva, a habilidade e o domínio de técnicas administrativas, largamente utilizadas nas empresas, tornam-se inadequadas e ineficazes à realidade universitária (MEYER JUNIOR, 1988, p. 170).

Isso ocorre porque nas tentativas de se comparar a relação entre a racionalidade administrativa e a sua transposição para o processo educativo, torna-se fácil perceber que é comum ocorrer a insistência em apresentá-la como uma necessidade natural para o bom funcionamento das instituições de ensino, quando, na verdade, o que acontece é a ocultação da “dimensão política de todo o processo administrativo” (ARROYO, 1979, p. 39).

Sob essa perspectiva, entendo que “estudar a administração universitária é, desde já, estudar tanto as estruturas internas da Universidade e seu modo de funcionamento, como as articulações que a unem à sociedade global” (CADERNOS DA IAU, 1981, p. 15). Cujas natureza recai sobre a racionalidade capitalista, que visa transformar o trabalho e suas relações em forma de exploração da vida humana, em favor de uma classe dominante.

Sander (2007, p. 9) afirma que “os termos administração e gestão têm sido utilizados com diferentes significados, refletindo distintas influências políticas e pedagógicas, teóricas e práticas, ao longo da história da educação brasileira”.

Luck (2006) aponta o termo gestão como possibilidade de superar o enfoque limitado de administração, de modo a assumir que os problemas educacionais são complexos e necessitam de uma visão global e abrangente, assim como ações articuladas, dinâmicas e participativas.

Assim busquei responder Como se configura a gestão superior da Universidade Federal do Pará a partir do PDI 2016-2025? Tendo como objetivo geral, analisar a proposta de gestão da Universidade Federal do Pará, conforme apresentado pelo PDI. E dessa forma, especificamente, identificar a proposta de gestão adotada a partir do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA, analisando a estrutura e o funcionamento institucional, além de identificar as diferentes articulações entre o PDI e as políticas do Estado.

Para responder a minha questão norteadora, alcançar os objetivos propostos e entender as peculiaridades do objeto estudado, que é a Gestão Superior da UFPA, busquei auxílio no materialismo histórico-dialético de Karl Marx, haja vista que nesse método, nenhum fenômeno é visto de maneira isolada, pois a ideia é que o mundo material é aquilo que pensamos, e se pensamos é porque ele existe. E buscar compreendê-lo é importar-se com o seu movimento, com as suas formas apresentadas, conforme assegura Netto “[...] alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua

estrutura e dinâmica, [...] o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou” (2011, p.22).

Assim, Gomide (2012, p.01) assegura que o método de pesquisa em Marx é uma postura materialista frente à realidade. Onde o método é o instrumento capaz de desvendar e entender o mundo real e de buscar alternativas a ele, sem perder de vista o princípio ontológico do ser social. Conforme Konder (1985, p.8), a dialética “é o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação”. Uma vez que

a produção das ideias, de representações e da consciência está em primeiro lugar direta e intimamente ligada à atividade material e ao comércio material dos homens, é a linguagem da vida real. São os homens que produzem as suas representações, as suas ideias, etc., mas os homens reais, atuantes e tais como foram condicionados por um determinado desenvolvimento das suas forças produtivas e do modo de relações que lhe corresponde, incluindo até as formas mais amplas que estas possam tomar. A consciência nunca pode ser mais que o Ser consciente; e o Ser dos homens é o seu processo de vida real (MARX e ENGELS, 2007, p. 25).

Dessa forma, sendo a pesquisa relacionada ao trabalho é possível afirmar que a existência do homem está relacionada com a natureza e como agimos sobre ela para satisfação de nossas necessidades materiais e emocionais, onde o ser humano produz por seus próprios meios, com o auxílio de instrumentos que contribuem para a compreensão dos movimentos que a sociedade constrói. Lembrando que Marx analisava a sociedade e dentro do materialismo histórico dialético, cujo trabalho deve ser pensado:

[...] como a atividade exercida exclusivamente por homens, membros de uma sociedade, atividade através da qual – transformando formas naturais em produtos que satisfazem necessidade – se cria a riqueza social; estamos afirmando mais: que o trabalho não é apenas uma atividade específica de homens em sociedade, mas é, também e ainda, o processo histórico pelo qual surgiu o ser desses homens, o ser social. Em poucas palavras, estamos afirmando que foi através do trabalho que a humanidade se constitui como tal. É preciso que nos detenhamos, mesmo que brevemente, nessa questão essencial. [...] (MARX, 1985, 149).

Para Triviños (2011), o materialismo histórico-dialético busca explicar os fenômenos da natureza, da sociedade e do pensamento, baseado numa interpretação dialética de mundo com o intuito de compreender como se transforma a matéria e como se efetiva a realidade objetiva.

Assim sendo, para avançar e conseguir efetivar minha construção teórica neste trabalho fiz uso das categorias de análises Marxistas: Contradição, Mediação e

Totalidade, o que possibilitou analisar o contexto das relações sociais, relações estas que se apresentam antagônicas, contraditórias. Justamente porque “as categorias estão historicamente relacionadas com o movimento da sociedade e a todo seu contexto social, político, econômico, ideológico” (OLIVEIRA, 1988, p. 80).

Lenine considerou a Contradição, a lei fundamental da dialética materialista, já que “no sentido próprio, a dialética é o estudo da contradição na própria essência dos fenômenos” (LENINE, s.d).

Marx afirma que a contradição se instaura devido aos fenômenos sociais que por conta de variáveis não se solucionam, uma vez que

A contradição é destruidora, mas também criadora, já que se obriga à superação, pois a contradição é intolerável. Os contrários em luta e movimento buscam a superação da contradição, superando-se a si próprios. Na superação, a solução da contradição aparece enriquecida e reconquistada em nova unidade de nível superior. Cada coisa é uma totalidade de movimentos e de momentos e elementos provenientes de suas relações, de sua gênese e de sua abertura. (CURY, 1985, p.30)

Assim, entendo que a contradição é uma categoria compostos por diversos fenômenos que formam uma teia de relações e que permanecem estritamente ligados historicamente. Justamente porque as contradições existem no processo de desenvolvimento de todos os fenômenos, pois o movimento contraditório acontece desde o princípio até o fim.

A categoria mediação permite perceber que nada está isolado, e que toda a sociedade deve manter uma relação dialética a toda a existência real. Uma vez que,

[...] Essa categoria deve ser ao mesmo tempo relativa ao real e ao pensamento. Enquanto relativa ao real, procura captar um fenômeno ao conjunto de suas relações com os demais fenômenos e no conjunto das manifestações daquela realidade de que ele é um fenômeno mais ou menos essencial. [...] A história é o mundo das mediações. E a história, enquanto movimento do próprio real, implica o movimento das mediações. Assim, elas são históricas, e, nesse sentido, superáveis e relativas. Enquanto relativas ao pensamento, permitem a não petrificação do mesmo, porque o pensar referido ao real se integra no movimento do próprio real. (CURY, 1985, p.43).

Para tanto, a mediação é inexistente em si própria, o contrário do que é em sua relação teoria e prática. É necessário pensar a totalidade como síntese de vários elementos interligados, para assim fazer relação recíproca em que os contrários se relacionam. Cury aborda que:

A mediação (categoria-não reificável), assim entendida, não precisa ser apenas e necessariamente reprodutora da estruturação ideológica reinante. Pode ser uma mediação crítica, pois a legitimação que a

ideologia dominante busca nas mediações (e por ela se difunde) não é explicável de modo mais abrangente sem as contradições existentes no movimento da sociedade. (1985, p. 44).

A totalidade é uma categoria fundamental no processo de produção do conhecimento dialético, pois

[...] o conceito de totalidade implica uma complexidade em que cada fenômeno só pode vir a ser compreendido como um momento definido em relação a si e em relação aos outros fenômenos, igual e indistintamente (CURY, 1985 p, 36).

Lukács define a totalidade da seguinte forma

A categoria de totalidade significa (...), de um lado, que a realidade objetiva é um todo coerente em que cada elemento está, de uma maneira ou de outra, em relação com cada elemento e, de outro lado, que essas relações formam, na própria realidade objetiva, correlações concretas, conjuntos, unidades, ligados entre si de maneiras completamente diversas, mas sempre determinadas (LUKÁCS, 1967, p.240).

Essas três categorias de análises permitiram-me trabalhar por meio do materialismo histórico dialético para entender que os fenômenos podem ser analisados de diferentes formas e que todos eles fazem parte de uma construção humana, possuindo um lado positivo e um lado negativo, e que alguns elementos desaparecem, outros se desenvolvem assim como alguns podem vir a surgir, tendo o passado como referência e o futuro como possibilidade de mudança ou de retrocesso.

A metodologia que utilizei foi a pesquisa bibliográfica a partir do levantamento de referências teóricas analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de “web sites”. Dessa forma, foi possível ter acesso ao que se estudou sobre o assunto (FONSECA, 2002, p. 32), objetivando a construção de uma visão abrangente dos aspectos teóricos conceituais, dando suporte para a construção do estado da arte sobre o PDI na Gestão da UFPA, entendi que

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente (GIL 2002, p. 45).

Utilizei ainda a pesquisa documental como método de coleta de dados, pois de acordo com Gil (2002, p. 46), “constituem fonte rica e estável de dados” auxiliando no desvelar do problema investigado, além de possibilitar uma leitura aprofundada das fontes. Ainda segundo Gil (2002, p. 45-47) “a pesquisa documental vale-se de materiais

que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa”.

Marconi e Lakatos (2006, p. 176), enfatizam:

A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou o fenômeno ocorre, ou depois.

Neste sentido, Chizzotti (2003, p.18) afirma que “a busca de informações documentadas acompanha o desenvolvimento geral da pesquisa e se aprimora com o amadurecimento dos objetivos e fins de investigação”. Dessa forma entendo que a pesquisa documental visa responder as necessidades objetivas da investigação.

Tendo em vista os diversos trabalhos que foram desenvolvidos sobre a temática do Plano de Desenvolvimento Institucional na educação, tais como: Neto (2007), Muriel (2006), Sguissard (2009), Oliveira (2000) e sobre Gestão Universitária: Goppo (2005), Dourado (2006), Santos (2010), Silva (2011), selecionei também, para exemplificar a relação do PDI com a Gestão das Instituições de Ensino Superior - IES, duas teses de Doutorado, a saber: Picawy (2007), Ribeiro (2013) e em relação ao “PDI na gestão da UFPA” minhas análises se basearam em documentos disponibilizados pela Universidade Federal do Pará, tais como os três PDIs que a Universidade possui, o Plano de Gestão Orçamentária – PGO e o Plano Plurianual de Ações – PPA;

Dentre os textos legais que embasaram esta pesquisa, destaco: a) a Lei nº. 9.424/96, de 24 de dezembro de 1996, que apresenta as Diretrizes e Bases da Educação; b) a Lei nº 10.172/2001, de 9 de janeiro de 2001 que aprovou o PNE (Plano Nacional de Educação) e que possibilitou maior descentralização e autonomia às instituições de ensino superior; c) o Decreto 3.860/2001, de 9 de julho de 2001 que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e que introduziu a figura do PDI em várias exigências legais; d) a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 que cria o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior); e) o Decreto nº 5.205/2004 que regulamentou a legalização das fundações privadas nas universidades; f) a Lei nº 10.846 de 12 de março de 2004 que dispõe sobre o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior); g) a Lei nº 12.772/2012, de 28 de dezembro de 2012 que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal.

Sendo assim, dividi esta dissertação em três capítulos. O primeiro é intitulado “Os processos gestionários e sua relação com a atividade fim da Universidade Federal

do Pará” no qual faço uma breve contextualização das teorias e práticas de Administração, para explicar a origem dos processos administrativos transpostos das Indústrias para o campo educacional, mais especificamente, na gestão da universidade pública no Brasil.

No segundo capítulo, denominado “O PDI como instrumento de organização e gestão da UFPA” analiso a UFPA como Instituição Pública e como surgiu o seu primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional. Apresento também em que circunstâncias o segundo e o terceiro PDI foram construídos e o que isso pode representar para o projeto de uma Universidade que utiliza o planejamento estratégico em suas práticas de gestão.

O terceiro capítulo é sobre o último PDI, com o seguinte título “O PDI - 2016 a 2020 - Gestão Gerencial x Gestão Democrática”, nele apresento o processo de metamorfose que as Universidades públicas tem passado nos últimos anos para caber dentro do modelo de Gestão Gerencial no intuito de salvar a educação superior pública no Brasil. Em contrapartida, temos a existência das ações democráticas que permeiam as relações de organização da universidade e que contribuem para a existência de uma Gestão Democrática presente em seus colegiados e conselhos.

CAPÍTULO 1: OS PROCESSOS GESTIONÁRIOS E SUA RELAÇÃO COM A ATIVIDADE FIM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Este capítulo tem como objetivo apresentar quais são os principais conceitos que permeiam as Teorias da Administração, enquanto ciência e o seu papel como ação fundamental para o desenvolvimento da sociedade, e como seus princípios administrativos encontram-se presentes no setor educacional por meio de uma transposição da administração de negócios empresariais para a educação.

1.1 As Teorias Administrativas e as Práticas de Gestão

A administração é pertinente a todo tipo de empreendimento humano que reúna, em uma única organização, pessoas com diferentes saberes e habilidades, sejam elas vinculadas a instituições com fins lucrativos, ou não (SANT'ANNA, 2015, p.47).

As primeiras formas de organização social apresentam diversos traços de administração, desde a simples coleta de frutos ao seu armazenamento pelas comunidades mais primitivas até o surgimento dos grandes feudos. Isso reforça a ideia de que a condição natural de luta pela sobrevivência e a capacidade de raciocínio permitiram ao homem a descoberta de meios para superar as adversidades, assegurando a continuidade de sua espécie.

Pode-se afirmar que inicialmente, a maneira de administrar do homem era voltada para a sua sobrevivência, por meio da aquisição de alimentos, de um espaço que oferecesse abrigo e a possibilidade de explorar o ambiente no sentido de conhecer o que estava ao redor para apropriar-se, garantindo assim proteção, subsistência e segurança.

Seguidamente, o homem, ao explorar a terra e exercer domínio sobre os animais, passou a desenvolver-se em pequenas comunidades, exigindo que o trabalho, antes realizado individualmente, tivesse que ser compartilhado, uma vez que o resultado dele, o produto de caça e de pesca, passou a ser visto como um bem comum.

Para compreender melhor como essas relações davam-se faz se necessário entender que a história da raça humana abrange “o espaço de tempo desde que o homem apareceu pela primeira vez na Terra, que se julga *grosso modo* ser de 1.000.000 de anos” (MANFRED, 1981, p.01). Cujo período, conforme o autor, é conhecido como a época da sociedade primitiva, onde não existiam povos independentes nem estados, e os homens viviam em pequenos grupos, clãs ou tribos.

Nesse contexto, o planejamento das atividades tornou-se uma ação necessária para a vida em grupo. Uma vez que

a ordem social em que vivem os homens de determinada época ou determinado país está condicionada por duas espécies de produção: pelo grau de desenvolvimento do trabalho de um lado, e da família, de outro (ENGELS, s/d, p.08).

Segundo Manfred (1981), os agricultores e pastores perceberam que poderiam realizar a troca de produtos entre eles e que agora a ordem era não mais produzir o suficiente para o sustento da família ou clã, agora começavam a tentar produzir um excedente, tendo em vista a possibilidade de troca. Uma vez que

[...] existia um incentivo para acumular produtos em excesso, dentro de determinada tribo, clã ou família. A necessidade de acumular produtos em excesso para troca deu origem a atitude nova para com os prisioneiros capturados nas guerras intertribais. Enquanto anteriormente estes eram normalmente mortos ou introduzidos nas fileiras da tribo vencedora, aparece agora um novo costume: o de fazer prisioneiros e forçá-los a trabalhar para os vencedores, como *escravos*. Desta maneira, durante a era patriarcal nasceu a escravidão primitiva ou patriarcal. O aparecimento da escravidão foi um dos primeiros sinais da desintegração da comunidade primitiva (1981, p.02).

Percebe-se nessas descrições características de propriedade privada, uma vez que quem possuía os gados e os escravos eram os detentores de poder, posteriormente a terra também passou a ser uma forma de propriedade privada, sendo considerada uma das mais importantes, pois representava a fonte de todos os meios de subsistência, seguidos pela posse dos instrumentos relacionados ao cultivo (Idem, 1981).

Fustel de Coulanges (2006) defende a ideia de que a propriedade privada tem fundamentação ligada à religião. Em suas análises “a família está vinculada ao lar, e este, fortemente ligado à terra; estabeleceu, portanto, uma estreita relação entre o solo e a família.” (p.67). Assim, cada grupo familiar demarcava suas possessões territoriais que, após serem cercadas, não poderiam ser violadas, ninguém poderia invadi-las. A legitimidade da posse conferia às famílias o direito de enterrar seus familiares, realizar diversos cultos e rituais na terra que possuíam.

Rousseau afirmou que a origem da propriedade privada na verdade é fruto de uma ação arbitrária, não sendo algo natural, pois “o verdadeiro fundador da sociedade civil foi primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer: *isto é meu* e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo” (ROUSSEAU, 1987, p.63).

Para entender o conceito de propriedade privada é necessário lembrar que as mudanças no modelo familiar influenciaram e determinaram as transformações que aconteceram no modo de vida das sociedades antigas, uma vez que

o governo do lar perdeu seu caráter social. A sociedade já nada tinha mais a ver com ele. O governo do lar transformou-se em serviço privado; a mulher converteu-se em primeira criada, sem mais tomar parte na produção social (ENGELS, 2009, p.93).

Sendo necessário aqui relembrar que, nas sociedades primitivas, em determinado período, houve a predominância do matriarcado, onde a ascendência social e política aconteciam por meio das mulheres sobre os homens. Haja vista que “primitivamente não se podia contar a descendência senão por uma linha feminina” e portanto

[...] essa situação primitiva das mães, como os únicos genitores certos de seus filhos, lhes assegurou [...] a posição social mais elevada que tiveram [...] (ENGELS, 2009, p.15).

Engels afirma por meio do livro “Direito Materno” de Bachofen, que a história da família apresenta-se pelas seguintes teorias:

1 – primitivamente , os seres humanos viveram em promiscuidade sexual (...); 2 – estas relações excluía toda possibilidade de estabelecer, com certeza, a paternidade, pelo que a filiação apenas podia ser contada por linha feminina, segundo o direito materno (...); 3 – em consequência desse fato, as mulheres, como mães, como únicos progenitores conhecidos da jovem geração, gozavam de grande apreço e respeito, chegando, de acordo com Bachofen, ao domínio feminino absoluto (ginococracia); 4 – a passagem para a monogamia, em que a mulher pertence a um só homem, incidia na transgressão de uma lei religiosa muito antiga (isto é, do direito imemorial que os outros homens tinham sobre aquela mulher), transgressão que devia ser castigada, ou cuja tolerância se compensava com a posse da mulher por outros, durante determinado período (ENGELS, 2009, p. 12).

Dessa forma, a linha de descendência era contada apenas pela linha feminina. Os filhos neste momento da história não pertenciam a gens paternos, gerando insatisfação, pois dentre outras coisas o que acontecia era que

com a morte do proprietário de rebanhos estes teriam de passar primeiramente para seus irmãos e irmãs e aos filhos destes últimos, ou aos descendentes das irmãs de sua mãe. Quanto aos seus próprios filhos, eram deserdados (ENGELS, 2009, p.74).

Era necessário tomar esse poder, pois

À medida, portanto, que as riquezas aumentavam estas davam ao homem, por um lado, uma situação mais importante na família que a da mulher, e, por outro lado, faziam nascer nele a idéia de utilização dessa situação a fim de que revertesse em benefício dos filhos a ordem

de sucessão tradicional. Mas isso não podia ser feito enquanto permanecia em vigor a filiação segundo o direito materno. Este deveria, assim, ser abolido e foi o que se verificou (MARX, ENGELS, LENIN, 1980, p.15).

E a única forma de solucionar esta questão era exercer o poder de controlar a sexualidade feminina, provocando “... a reversão do direito materno” uma vez que “o homem passou a governar também na casa, a mulher foi degradada, escravizada, tornou-se escrava do prazer do homem e um simples instrumento de reprodução” (ENGELS, 2004, p. 39-41). Assim sendo,

a primeira oposição de classes que apareceu na história coincide com o desenvolvimento do antagonismo entre o homem e a mulher, na monogamia, e que a primeira opressão de classe coincide com a opressão do sexo feminino pelo masculino. A monogamia foi um grande progresso histórico, mas, ao mesmo tempo, inaugura, juntamente com a escravidão e as riquezas privadas, aquele período que dura até nossos dias, no qual cada progresso é simultaneamente um relativo retrocesso, e no qual o bem-estar e o desenvolvimento de uns se realizam às custas da dor e da repressão de outros. Ela é a forma celular da sociedade globalizada (ENGELS, op. cit., 84-85).

Segundo Castells (2002), o patriarcalismo é um modelo caracterizado por uma autoridade imposta institucionalmente, legitimando o poder de dominação do homem sobre a mulher e os filhos. Desde então, conforme Marx percebeu-se o surgimento da “primeira divisão de trabalho é a que se fez entre homem e a mulher para a procriação dos filhos” (1977, p.70). E vimos a partir dessa relação que as mulheres sofrem ainda nos dias atuais discriminação, privação e todos os tipos de violências sejam físicas, sexual e psicológica.

Ora, Engels e Marx entendiam que:

[...] a emancipação da mulher e sua equiparação ao homem são e continuarão sendo impossíveis, enquanto ela permanecer excluída do trabalho produtivo social e confinada ao trabalho doméstico, que é um trabalho privado. A emancipação da mulher só se torna possível quando ela pode participar em grande escala, em escala social, da produção, e quando o trabalho doméstico lhe toma apenas um tempo insignificante (2004, p. 182).

Com base nas afirmações a respeito do surgimento da ideia de propriedade privada, por meio das famílias antigas, pode-se afirmar que ocorreu uma substituição da ideia de coletivo tanto para divisão de bens quanto para o formato das famílias. O formato de família monogâmica foi considerada

a primeira forma de família que não se baseava em condições naturais, mas econômicas, e concretamente no triunfo da propriedade privada

sobre a propriedade comum primitiva, originada espontaneamente (ENGELS, 2012, p. 71).

Desse cenário, o resultado foi a desigualdade baseada nas relações de produção, onde surgem “ao lado das categorias de homens livres e escravos aparecem as novas categorias de ricos e pobres” (MANDRED, 1982, p.01). Consequentemente, certas famílias ou pessoas ficaram na posse das melhores terras e maiores rebanhos de gado, enquanto outras ficavam com o mínimo ou até mesmo sem nada. Sendo assim, podemos afirmar que o aparecimento da propriedade privada contribui para a divisão da sociedade em grupos, favorecendo os que possuíam bens materiais o benefício de ocupar as posições sociais mais elevadas.

Para Manfred (1981),

[...] a classe que possuía riquezas e obrigava os outros (escravos, camponeses e artífices) a trabalhar para ela começou a organizar-se para os manter em submissão. Com esta finalidade, surgiu uma nova instituição, que era desconhecida nas comunidades sociais baseadas nos princípios de parentesco, a que chamamos *Estado*. Vários órgãos de poder, tais como prisões, exércitos e tribunais eram todos eles componentes do *aparelho de Estado*. (1981, p.02).

A partir da forma de organização da sociedade dividida em classes sociais, observa-se o surgimento de um novo momento na história da humanidade, que é apresentada por Marx e Engels através de uma visão de luta de poder em que “O Estado surge, deste como, uma consequência da divisão social do trabalho que dividiu a sociedade, originando as classes sociais e com elas as lutas de classes” (MARX E ENGELS 1980, p. 38-40).

Para Marx (1993, p.98)

Através da emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular, ao lado e fora da sociedade civil; mas este Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses necessariamente adotam, tanto no interior como no exterior, para garantir recíproca de sua propriedade e de seus interesses

Mas qual seria de fato a origem do Estado e a sua função? Para os filósofos Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques Rousseau considerados grandes pensadores modernos chamados de Contratualistas¹ a origem do Estado está no contrato, partindo-

¹ Os principais contratualistas são os Ingleses Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e o Francês Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), que em suas obras apresentam o Contratualismo, que compreende as teorias políticas que entre os séculos XVI e XVIII veem na origem da sociedade, o fundamento do poder político materializado num contrato. Fonte: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/filosofia-politica/filosofia-moderna/os-contratualistas/>

se do princípio de que o Estado foi constituído por um acordo firmado entre as pessoas. Cujo consenso para a sua existência era condição essencial para a garantia da existência social.

Hobbes, em sua principal Obra *Leviatã*² afirma que

Na guerra, a força e a fraude são as duas virtudes cardeais. A justiça e a injustiça não fazem parte das faculdades do corpo ou do espírito. Se assim fosse, poderiam existir num homem que estivesse sozinho no mundo, do mesmo modo que seus sentidos e paixões. São qualidades que pertencem aos homens em sociedade, não na solidão. Outra consequência da mesma condição é que não há propriedade, nem domínio, nem distinção entre o meu e o teu; só pertence a cada homem aquilo que ele é capaz de conseguir, e apenas enquanto for capaz de conservá-lo. É, pois esta a miserável condição em que o homem realmente se encontra, por obra da simples natureza. Embora com uma possibilidade de escapar a ela, que em parte reside nas paixões, e em parte em sua razão. As paixões que fazem os homens tender para a paz são o medo da morte, o desejo daquelas coisas que são necessárias para uma vida confortável, e a esperança de conseguilas através do trabalho. E a razão sugere adequadas normas de paz, em torno das quais os homens podem chegar a acordo (HOBBS 1988 p.77).

O autor descreve o estado de natureza dos homens como gananciosos e interesseiros, que vivem em situação constante de guerra, onde o “homem é o lobo do homem”, e que, portanto o contrato social passa a ser uma submissão necessária para a garantia da sobrevivência de todos, e que para isso torna-se necessário aos homens renunciarem ao uso da força e a transferirem a um ser superior (Estado), para que em troca na figura de um governante haja um controle dos homens.

Para Locke, os homens eram livres e viviam numa harmonia relativa, onde a propriedade era um direito natural, fruto do trabalho, mas existiam alguns inconvenientes justamente por não existirem leis que pudessem julgar as divergências. No estado de natureza, cada um julgava de acordo com a sua opinião e causava “um estado de inimizade e de destruição”, sendo assim evitar o estado de guerra “é uma das razões principais porque os homens abandonaram o estado de natureza e se reuniram em sociedade” (LOCKE, 1994, p.91, 93 e 94).

² *Leviatã*, faz alusão a um monstro descrito no capítulo 41 do livro de Jó, no Antigo Testamento, sendo que algumas traduções bíblicas modernas trazem o nome "crocodilo". Acerca desse "monstro", em Jó 41 está escrito, por exemplo: "Ninguém é bastante ousado para provocá-lo" (v. 10); "O seu coração é firme como uma pedra" (v. 24); "Não há nada igual a ele na terra, pois foi feito para não ter medo de nada" (v. 33); Embora o *Leviatã* pareça ser um animal muito amedrontador, Aranha e Martins explicam que ele "de certa forma defende os peixes menores de serem engolidos pelos mais fortes" (2003, p. 239) e por isso se torna uma figura bem representativa do Estado: "um gigante cuja carne é a mesma de todos os que a ele delegaram o cuidado de os defender" (2003, p. 239). Fonte: Ciências Jurídicas y Sociales da Universidad del Museo Social Argentino, em Buenos Aires.

Todavia a submissão dos homens tinha como motivo principal a conservação da propriedade privada, para isso Locke defende e atribui a formação de um governo civil.

[...] Em primeiro lugar, carece de uma lei estabelecida, recebida e aceita mediante o consentimento comum enquanto padrão de probidade e da improbidade, e medida comum para solucionar todas as controvérsias entre eles (LOCKE, 1998, p. 496).

Dessa forma, o governo civil por meio de um contrato passou a legislar e a aplicar as sanções conforme a proporção de cada situação deixando de acontecer as avaliações parciais. O Estado passa a adquirir conhecimento e imparcialidade, agindo com “autoridade para solucionar todas as diferenças de acordo com a lei estabelecida”. Além disso, o Estado passou a garantir a liberdade e a proteção da propriedade (LOCKE, 1998, p. 496-497).

A única maneira pela qual uma pessoa qualquer pode abdicar de sua liberdade natural e revestir-se dos elos da sociedade civil é concordando com outros homens em juntar-se e unir-se em uma comunidade, para viverem confortável, segura e pacificamente uns com outros, num gozo seguro de suas propriedades e com maior segurança contra aqueles que dela não fazem parte (LOCKE, 1998, p. 468).

Rousseau também afirma que a sociedade surgiu de um pacto estabelecido entre os homens, onde o homem abriu mão do estado de natureza e se organizou em sociedade. Todavia essa relação homem-sociedade é apresentada como passível de corrupção, uma vez que para o autor “O homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se a ferros” (ROUSSEAU, 1973, p. 22). Nessa lógica, é possível inferir que o homem substitui a liberdade natural por uma liberdade convencional, conforme está registrado na obra “O Contrato Social”:

Esse ato de associação produz, em lugar da pessoa particular de cada contratante, um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quantos são os votos da assembleia, e que, por esse mesmo ato, ganha sua unidade, seu *eu* comum, sua vida e sua vontade. Essa pessoa pública que se forma, desse modo, pela união de todas as outras, tomava antigamente o nome de *cidade* e, hoje, o de *república* ou de *corpo político* [...] Quanto aos associados, recebem eles, coletivamente, o nome de *povo* e se chamam, em particular, *cidadãos*, enquanto partícipes da autoridade soberana, e *súditos* enquanto submetidos às leis do Estado (ROUSSEAU, 1973, p. 33-34 – grifos do autor).

Com base nos filósofos Contratualistas, podemos afirmar que a origem do Estado está no contrato social, cujas responsabilidades vão desde a manutenção da ordem e o controle da sociedade, até a organização da divisão social do trabalho, uma

vez que detém o monopólio da violência, o que lhes assegura a condição de garantir a ordem por meio da força, haja vista que o “Estado torna-se uma necessidade para evitar a autodestruição dessa sociedade da qual ela emerge” conforme Engels (1978, p. 177).

E para, além disso,

O Estado tem um papel essencial nas relações de produção e na delimitação-reprodução das classes sociais, porque não se limita ao exercício da repressão física organizada. O Estado também tem um papel específico na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante (POULANTZAS, 1980, p.33).

O autor apresenta a ideia do aparato ideológico do Estado, onde o que observamos é o favorecimento da “reprodução da divisão social do trabalho, das classes sociais e do domínio de classe” (POULANTZAS, 1980, p.34). Todas essas ações firmadas pelo conceito de Ideologia³, onde o Estado realimenta a dinâmica de reprodução do capital. Isto é afirmado por Gramsci quando diz que o Estado

é um conjunto de órgãos da sociedade civil e política, qualquer que seja seu estatuto formal – organizações privadas ou aparelhos do estado – através dos quais é exercida a influência dominante (LOWY, 2003, p. 28).

Foi justamente Gramsci (1968, p. 149) que ampliou a noção de Estado, ao defender que na constituição do regime governamental entram elementos que também são comuns à noção de sociedade civil (neste sentido, poder-se-ia dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil, ou seja, hegemonia revestida de coerção).

Tal hegemonia servia para que a sociedade civil, que sendo formada por um conjunto de organizações, elaboravam e ficavam com a responsabilidade de difundir ideologias, funcionando como verdadeiras “escolas” criando e ajudando a manter determinado padrão de conduta, cuja função do Estado era

adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente novos tipos de humanidade (GRAMSCI, 1968, p. 91).

Esses conceitos relacionados à propriedade privada, trabalho e Estado são fundamentais para contextualizar a importância da Administração desde a sociedade primitiva até a sociedade capitalista, cujas mudanças estruturais e os conflitos

³ A elaboração mais madura e complexa teve início com Karl Marx e Friedrich Engels, Em *A Ideologia Alemã* (1845), texto inaugural da concepção materialista e dialética da história, a **ideologia será tratada como produto social e identificada com a “consciência invertida” do mundo real, uma espécie de “falsa consciência” socialmente necessária**. Os seres humanos vivem em circunstâncias históricas determinadas e o modo como pensam, suas ideias e representações, não podem ser compreendido fora dessas circunstâncias (NOGUEIRA, 2015, p.441).

relacionados remetem ao entendimento de que as pessoas divergem de um mesmo assunto, desde o início da humanidade.

Sabe-se que os avanços científicos na área da Administração, enquanto ciência, aconteceram por meio da contestação ou ratificação dos conhecimentos empíricos, considerados de senso comum e que eram resultados de “repetidas experiências casuais de erro e acerto, sem observação metódica, nem verificação sistemática” (GALLIANO, 1986, p.36).

Ora, o dicionário Houaiss (2015, p.22) diz que a palavra Administração significa “ato ou efeito de administrar, ação de governar ou gerir empresa, órgão público”. O que reforça a ideia de que a administração entendida como ciência é voltada para “colocar em prática decisões sobre objetivos e utilização de recursos” (MAXIMIANO, 2002).

As teorias que são conhecidas e aplicadas ainda na atualidade têm suas origens e influências ligadas aos filósofos da Grécia Clássica. Sócrates (470 a.C. - 399 a.C.), por exemplo nos apresenta a administração como uma questão de habilidades, e que em seu entendimento não dependeria de técnica ou de experiência, mas que seria preciso antes de tudo saber o que se pretendia fazer.

Platão (428 a 347 a.C.), em seus estudos descreve o conhecimento como uma “crença verdadeira e justificada”. Em seu livro “A República”, expõe a forma de governo e a administração de negócios públicos (CHIAVENATO, 2003). Em toda a obra fica nítida a preocupação central vinculada aos problemas políticos inerentes ao desenvolvimento social e cultural.

Aristóteles, discípulo de Platão, introduziu uma concepção que até hoje ainda permanece: a ideia de que a essência de cada coisa está na própria coisa. Por conta deste pensamento, sabe-se que Aristóteles foi um dos primeiros a realizar pesquisas científicas, pois buscava conhecer a coisa na própria coisa (ALMEIDA, 2012).

Na obra “A Política”, Aristóteles escreveu sobre a organização do Estado, distinguindo os regimes políticos que existiam na época: a monarquia, a oligarquia e a democracia, e formas ou modos de governo, referindo-se com qual finalidade cada governo atuava (CABRAL, sd.).

Aristóteles (2002, p.72) enfatiza que a monarquia é o regime político em que “o governo que visa a este interesse comum pertence a um só”, apresentando o regime em quatro espécies de monarquias:

[...] - a primeira, que é a dos tempos heróicos, procede de uma submissão livre e voluntária, mas limitada a certos objetos, como a

guerra, os julgamentos e o culto; - a segunda, a dos bárbaros, ligada a certa raça e despótica, mas conforme a lei ou convenção primitiva; - a terceira, Aisymnética, que é também um despotismo eletivo; é a monarquia dos tempos beróicos, que, por sua constituição, era voluntária e hereditária (ARISTÓTELES, 2002, p.76).

Sobre a Oligarquia, considerada o governo dos ricos, onde “a riqueza abre as portas para os melhores cargos”, e a democracia representando “o poder de uma multidão”. E que ambos os regimes de governo possuíam suas fragilidades e que podiam “degenerar” da seguinte forma:

a monarquia em tirania; a aristocracia em oligarquia; a república em democracia. A tirania não é, de fato, senão a monarquia voltada para a utilidade do monarca; a oligarquia, para a utilidade dos ricos; a democracia, para a utilidade dos pobres. Nenhuma das três se ocupa do interesse público. Podemos dizer ainda, de um modo um pouco diferente, que a tirania é o governo despótico exercido por um homem sobre o Estado, que a oligarquia representa o governo dos ricos e a democracia o dos pobres ou das pessoas pouco favorecidas (ARISTÓTELES, 2002, p.73).

Na Idade Moderna, René Descartes propõe chegar a verdade através da dúvida sistemática e da decomposição do problema em pequenas partes, o que, portanto questionava a ideia de Aristóteles. Essas novas e pertinentes características definiram a base da pesquisa científica hoje conhecida e executada na atualidade (ALMEIDA, 2012).

Com o advento da Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra em meados do Século XIX, grandes mudanças aconteceram na economia, no modo de pensar e de viver das pessoas, pois o trabalho manual que antes era realizado por famílias que transmitiam os conhecimentos de forma hereditária, agora foram sendo substituídos por máquinas pesadas e com grande potência (ARRUDA, 1986, p. 18).

Conseqüentemente, o capitalismo modificou o mundo pela nova forma de emprego do dinheiro, uma vez que os comerciantes que possuíam dinheiro passaram a investir nas indústrias, o que demarcou neste momento da história o surgimento das primeiras fábricas e a necessidade de contratação de trabalhadores crescia diante da necessidade. Um bom exemplo para situar e compreender tais mudanças é o modo de produção, se antes produziam apenas aquilo que era preciso, agora passou-se a produzir em larga escala nas indústrias, como foram o caso da produção de roupas e sapatos padronizados, a fim de se tornarem produtos destinados à venda, instaurando um novo modo de produção.

E dentro deste processo de industrialização, uma etapa importante foi a mecanização. As máquinas que eram movidas pela força muscular de homens ou de animais, passaram a ser movidas por novas fontes de energia, a exemplo do vapor, da eletricidade e do gás. À medida que novas máquinas iam sendo inventadas, os diferentes ramos de produção iam se mecanizando e fortalecendo a ideia de que “as invenções não são obras do acaso nem fruto da vontade de um indivíduo. Elas são resultados das tentativas de resolução de problemas concretos” (ARRUDA, 1986, p. 23).

A Revolução Industrial trouxe mudanças significativas que impactaram a sociedade do século XVIII, e “foi provavelmente o mais importante acontecimento na história do mundo, pelo menos desde a invenção da agricultura e das cidades” (HOBSBAWM, 2007, p.52). As máquinas exerceram influência na vida de milhões de pessoas ao redor do mundo, pois foi responsável por transformações profundas na economia e na sociedade com o aumento da produção global e a multiplicação do rendimento do trabalho. Onde as principais características da sociedade industrial foram a organização das diversas atividades humanas pelo capital, a predominância da indústria na atividade econômica e o crescimento da urbanização (BRASIL ESCOLA).

O sistema de trabalho e produção sofreram alterações, e até mesmo a forma que os homens se relacionavam uns com os outros também mudou. Era o início de uma nova época, onde de um lado estavam a burguesia industrial e do outro o proletariado, submetidos às remunerações baixas e condições de trabalho e de vida sub-humanas em contradição ao enriquecimento dos donos das indústrias.

Sobre a Revolução Industrial, Hobsbawm (2000, p.55) afirma que “suas mais sérias consequências foram sociais: a transição da nova economia criou a miséria e descontentamento, os ingredientes da revolução social” que acabou acontecendo por meio dos trabalhadores e pelas revoluções de 1848, que juntas às outras revoluções ficaram conhecidas como a “Primavera dos Povos⁴”.

Ocorre que, dentro desse contexto, acontecia na Europa uma crise econômica causada pelas más condições de vida e em consequência das colheitas precárias, o desemprego era alarmante por causa do fechamento de fábricas, e os preços dos

⁴ A **Primavera dos Povos** foi uma série de conflitos ocorridos em alguns países da Europa, em 1848. De cunho liberal, nacional e socialista, a também chamada **Revolução de 1848** teve início na França. Segundo o historiador Marxista Eric Hobsbawm, a Primavera dos Povos foi a primeira revolução potencialmente global, tornando-se um paradigma de “revolução mundial” e se espalhou mais rápida e amplamente que qualquer outra tendo acabado quase tão rapidamente quanto. Em seu livro chamado “**A Era do Capital 1848-1875**”, o autor trata das Revoluções de 1848, discute sobre suas formas, sobre o que as ligava, o principal motivo de sua curta duração e o seu legado.

produtos aumentaram levando os desempregados à insatisfação e à revolta. A população é despertada para um ideal socialista que fundamenta sua luta, e precisamente no mesmo ano de 1848 Karl Max e Fredrich Engels lançaram o Manifesto Comunista. (Fonte: <https://www.todamateria.com.br/primavera-dos-povos/>).

Assim sendo, os operários juntamente com burgueses e nobres uniram-se motivados pelo desejo de uma sociedade que pudesse ser mais igualitária. E por toda a Europa se espalhou os ideais fundamentados em sua grande maioria pelos ideais liberais, visto que neste momento histórico o conceito de socialismo ainda estava sendo construído.

Os ideais liberais estavam fundamentados na ênfase dada a liberdade dos indivíduos, com igualdade de direitos jurídicos e políticos, mas cujas ações devem ser recompensadas de acordo com os talentos individuais e disposição para o trabalho, ou seja, com o uso que cada indivíduo faz de sua liberdade, como podemos perceber no próprio sentido da palavra “liberal”, que deriva do latim “liber” e “referia-se a uma classe de homens livres; em outras palavras, homens que não eram nem servos nem escravos [...] passou a ser cada vez mais associado a ideias de liberdade de escolha” (HEYWOOD, 2010, p. 37).

Inicialmente, os primeiros liberais defendiam que o governo deveria interferir o mínimo possível na vida dos cidadãos. Os liberais modernos pensavam de forma diferente e acreditavam que “o governo deveria ser responsável por proporcionar serviços de bem-estar social, como saúde, habitação, aposentadoria e educação, além de gerir a economia ou ao menos regulá-la” (HEYWOOD, 2010, p.39).

Conforme Groppo (2005, p.70),

o Estado de Bem-estar, é um “tipo extremo” do Estado “interventor” – que pode ser empiricamente apontado como o modelo adotado na Europa Ocidental”. Trata-se das políticas e instituições criadas pelo Estado interventor da segunda metade do século XX com a intenção deliberada e direta de garantir preceitos mínimos de “qualidade de vida” (daí o “bem-estar”) para todos os cidadãos sob os auspícios daquela sociedade nacional, daquele Estado. Neste sentido, apenas alguns Estados assumiram todas (ou grande parte) das principais características deste Estado “assistencialista”.

Anseios e necessidades das massas em conjunto com os interesses da burguesia europeia fizeram com que a história gerasse, após a Revolução Industrial, as Revoluções Políticas. A classe média encantou-se com ideias de democracia da Revolução Francesa,

os novos capitalistas aderiram às ideias do liberalismo econômico⁵, cujo entendimento era que,

[...] a liberdade no mercado significa liberdade de escolha: que as empresas possam escolher que produtos fabricar; que os trabalhadores possam escolher para quem trabalhar; e que os consumidores possam escolher que produtos ou serviços consumir [...] (HEYWOOD, 2010, p. 60).

Dessa forma, as novas demandas do capitalismo impulsionaram novos parâmetros e novas formas de administrar os negócios. A Administração passou a ser vista como ciência e entendida como uma necessidade da ação humana, constituindo-se assim o início de uma administração mais técnica, mais precisa e, posteriormente, culminou no surgimento das Teorias Administrativas. As indústrias foram os laboratórios perfeitos para primeiras análises, experimentos e primeiros resultados de como as Teorias Administrativas poderiam ser utilizados para a continuidade do aumento de lucro e da exploração dos trabalhadores.

Assim sendo, e para posteriormente conduzir os desdobramentos Administrativos, apresento no quadro a seguir as Principais Teorias Administrativas:

Quadro 1 - Principais teorias administrativas, suas características e enfoques.

ÊNFASE	TEORIAS ADMINISTRATIVAS	CARACTERÍSTICAS	PRINCIPAIS ENFOQUES
Nas tarefas	Administração Científica (Taylor – 1903)	corrente iniciada por Taylor; considera a administração uma ciência aplicada na racionalização e no planejamento das atividades operacionais	racionalização do trabalho no nível operacional
Na Estrutura	Teoria Clássica (1916)	Fayol para o tratamento da administração como ciência na formatação e na estruturação das	organização formal. princípios gerais da Administração

⁵ O liberalismo econômico é a defesa da liberdade de ação produtiva e por conseguinte a emancipação da economia, sendo a prioridade a liberdade de iniciativa econômica, a livre circulação da riqueza, a valorização do trabalho humano e a economia de mercado (defesa da livre concorrência, do livre cambismo e da lei da procura e da oferta como mecanismo de regulação do mercado), opondo-se assim ao intervencionismo do Estado e à adoção de medidas restritivas e protecionistas defendidas pelo Mercantilismo. Adam Smith (1996, vol I e II) Em sua principal obra, *A riqueza das nações*, defende a ideia de que a economia de mercado funciona melhor quando não depende da interferência do governo. Fonte: : <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/economia-politica/liberalismo/>

		Organizações	funções do Administrador
	Teoria Neoclássica (1954)	corrente eclética e pragmática, baseada na atualização e no redimensionamento da Teoria Clássica e na ênfase colocada nos Objetivos	
	Teoria da Burocracia (Weber – 1909)	corrente baseada nos trabalhos de Max Weber; descreve as características do modelo burocrático de Organização	organização formal Burocrática Racionalidade Organizacional
	Teoria Estruturalista (1947)	corrente baseada na Sociologia organizacional; procura consolidar e expandir os horizontes da administração.	múltipla abordagem: - organização formal e informal - análise intra-organizacional e Interorganizacional
Nas Pessoas	Teoria das Relações Humanas (1932) (integração das nos grupos sociais e a satisfação das Necessidades individuais)	corrente iniciada com a experiência de Hawthorne; combatia os pressupostos clássicos através da ênfase nas pessoas e nas relações Humanas	organização informal motivação, liderança, comunicações e dinâmica de grupo
	Teoria do Comportamento Organizacional	corrente baseada na psicologia organizacional redimensiona e atualiza os conceitos da Teoria das Relações Humanas.	estilos de Administração Teoria das decisões integração dos Objetivos organizacionais e Individuais
	Teoria do Desenvolvimento Organizacional	corrente baseada na psicologia organizacional redimensiona e atualiza os conceitos da Teoria das Relações Humanas	Mudança Organizacional Planejada abordagem de sistema aberto
No Ambiente	Teoria Estruturalista (1947)	corrente baseada na sociologia organizacional procura consolidar e expandir os horizontes da administração	análise intra-organizacional e análise ambiental abordagem de sistema aberto

	Teoria da (1972)	corrente mais recente e que parte do princípio de que a administração é relativa e situacional, isto é, depende de Circunstâncias ambientais e tecnológicas da Organização	análise ambiental (imperative ambiental) abordagem de sistema aberto
Na Tecnologia	Teoria da (1972)	corrente mais recente e que parte do princípio de que a administração é relativa e situacional, isto é, depende de Circunstâncias ambientais e tecnológicas da Organização	administração da Tecnologia (imperative tecnológico)

Fonte: Oliveira, Moraes e Dourado (sd)

No quadro 1, temos as principais teorias administrativas, suas características e seus principais enfoques, cujas ênfases estão divididas nas tarefas, na estrutura e nas pessoas, no ambiente e na tecnologia. Percebe-se que, a Teoria da Administração Científica prioriza a racionalização do trabalho focado nas atividades operacionais, cuja premissa era promover e executar a Organização Racional do Trabalho (ORT).

A ORT foi um conceito criado pelo engenheiro industrial americano Frederick Winslow Taylor, ele é considerado o Pai da Administração, e seus principais conceitos estão registrados nos livros *Shop management* (1903) e *Princípios de Administração Científica* (1911). Taylor tinha a preocupação em tratar a administração de forma científica e não empírica, uma vez que ele acreditava que havia um grande desperdício de recursos materiais e humanos e que era preciso criar um processo de gestão que fosse capaz de obter uma maior eficiência produtiva (FARIAS, 2013).

Taylor (1990, p.24) defendia que “o principal objetivo da administração deve ser o de assegurar o máximo de prosperidade ao patrão e, ao mesmo tempo, o máximo de prosperidade ao empregado”. Para tanto, era fundamental uma visão racional dos processos, o que culminou com a criação da Organização Racional do Trabalho (ORT), cujas ações eram voltadas para o controle e o monitoramento do tempo, buscando assim a padronização do trabalho e o treinamento intensivo. Ora, sabe-se que o interesse maior dos estudos e pesquisas de Taylor eram para beneficiar as empresas visando a maximização do lucro através de métodos, o que possibilitava que os operários

trabalhassem com o mínimo de custo e a máxima eficiência, aumentando a lucratividade da empresa. Uma vez que,

O Taylorismo preconizava um sistema de prêmios, para garantir e aumentar a eficiência do trabalhador, daí a necessidade de maior supervisão do trabalho, em seus diferentes passos, elevando, com isso, o controle sobre processo produtivo e, conseqüentemente, sobre o trabalhador. Essas experiências começaram pelo trabalho do operário e se estenderam para a administração em geral [...] Basicamente, desenvolveu o estudo do tempo, supervisão funcional, padronização de ferramentas e instrumentos, sala de planejamento, princípio da exceção, a utilização da régua de cálculo e instrumentos semelhantes, para economizar tempo, fichas com instruções de serviço, a idéia de tarefa, sistema de rotina de trabalho, cálculo de custos, dentre outros (SANTOS, 1999, p. 09).

As teorias Clássica e Neoclássica enfocam suas abordagens na organização formal, valorizando os princípios gerais da administração e as funções do administrador. Onde se destaca o Engenheiro Francês Henri Fayol que tomava por verdadeiro que todas as etapas do processo deveriam ser executadas sob a supervisão do trabalho em seus diferentes passos, privilegiando especialmente as tarefas de organização. Acreditava-se na administração mais autônoma da produção, com maior rigorosidade e que funcionasse, em sua essência, de forma hierárquica, uma vez que administrar para Fayol era “prever, organizar, comandar, coordenar e controlar” (FAYOL, 1970, p.166).

Na Teoria Neoclássica, a atenção era totalmente voltada para os objetivos, para as finalidades da organização, onde o foco deixou de ser “como” administrar para a preocupação de “por que” ou “para que” administrar. Peter F. Drucker, em 1954 lançou o livro *Administração por Objetivos - APO*, por este motivo foi considerado o criador da APO. Cujo, o fundamento consiste no estabelecimento de objetivos por cada departamento ou posições de gerência, porém a ideia básica é a mesma: determinar os resultados que o gerente e o subordinado deverão alcançar (LOPES, Sd).

A Teoria da Burocracia, descrita por Max Weber no livro “A Ética Protestante e o Espírito de Capitalismo”, no qual pontua as características mais importantes da organização burocrática ou racional. Na concepção de Max Weber, a organização burocrática, maximizando a racionalização, tornar-se-ia mais eficiente resistindo melhor ao personalismo e subjetivismo dos administradores. Este modelo impessoal e racional de gerir as organizações era pensado como forma de garantir-lhes a eficiência (ALVES, s.d).

Conforme Bartel (2008), a teoria estruturalista surge em meados da década de 1950, originando-se da oposição surgida entre a teoria Clássica (formal) e a teoria das relações humanas (informal), da necessidade de visualizar a organização com uma unidade social, da influência da do estruturalismo nas ciências sociais e do novo conceito de estrutura.

O conceito da estrutura significa a análise interna de uma totalidade em seus elementos constitutivos, sua disposição, suas inter-relações etc. permitindo uma comparação, pois pode ser aplicado a coisas diferentes entre si. Além do aspecto totalizante, o estruturalismo é fundamentalmente comparativo (BARTEL, 2008 apud CHIAVENATO, 2003, p.289).

Sobre a Teoria das Relações Humanas, é possível afirmar que a ênfase anteriormente dada na estrutura e nas tarefas da abordagem clássica de Fayol e da Administração Científica de Taylor foi substituída pela ênfase nas pessoas. Foi por meio das experiências coordenadas por Elton Mayo que dirigiu o projeto de pesquisa da fábrica de Western Electric Company, situada em Chicago, no bairro *Hawthorne* entre 1927 e 1932, que na época produzia equipamentos telefônicos e que tinha como objetivo inicial conduzir experimentos relacionando à luminosidade no ambiente de trabalho com a eficiência dos operários, medida pela produção.

A pesquisa ficou conhecida como a Experiência de *Hawthorne*, e foi a partir dela que Mayo escreveu três livros que deram origem a construção dos princípios básicos da Teoria das Relações Humanas (TRH), que surgiu como um movimento de oposição aos conceitos rígidos e mecanicistas da Teoria Clássica. A TRH afirma que é a capacidade social do trabalhador que estabelece o seu nível de competência e de eficiência, não sua capacidade de executar corretamente os movimentos dentro de um tempo pré-determinado; o comportamento do indivíduo se apoia no comportamento do grupo (CHIAVENATO, 1993).

Foi a partir da TRH que o ser humano passa a ser o enfoque central e os temas como motivação, liderança e dinâmicas de grupos passaram a compor o cotidiano das práticas administrativas. Além disso, os psicólogos e sociólogos passaram a ter sua importância profissional reconhecida dentro das organizações, onde os grupos informais são reconhecidos e a motivação passou a ser uma ferramenta de grande valia para que as empresas obtenham a colaboração espontânea dos indivíduos que trabalham nela.

Em 1957, surgiu a Teoria Comportamental ou Teoria Behaviorista da Administração que apresentou uma abordagem das ciências do comportamento,

descartando as posições normativas e prescritas das teorias anteriores (Teoria Clássica, TRH e Teoria da Burocracia). E suas verdades giravam em torno de posições explicativas e descritivas, cuja ênfase permanecia nas pessoas, mas dentro do contexto organizacional de forma mais ampla (BITTENCOURT, sd).

O livro de Herber Simon, intitulado *Comportamento administrativo: um estudo dos processos de tomada de decisão na organização administrativa* é considerado como o marco inicial da Teoria Comportamental na administração. Trata-se de um ataque aos princípios da Teoria Clássica e a aceitação das principais ideias da TRH. Marca o início da Teoria das Decisões, ou Teoria da Escolha que tem por objetivo harmonizar os aspectos racionais de escolha e as propriedades e as limitações do mecanismo de tomada de decisões. Por meio da Teoria de Simon, foi possível explicar o comportamento humano na tomada de decisões dentro das organizações.

Conforme Chiavenato (2003, p.329),

A Teoria Comportamental fundamenta-se no comportamento individual das pessoas. Para poder explicar como as pessoas se comportam, torna-se necessário o estudo da motivação humana [...] Os autores Behavioristas verificaram que o administrador precisa conhecer as necessidades humanas para melhor compreender o comportamento humano e utilizar a motivação humana como poderoso meio para melhorar a qualidade de vida dentro das organizações.

A Teoria Estruturalista surge como um desdobramento da Teoria da Burocracia e uma leve aproximação à Teoria das Relações Humanas. Representa uma visão crítica da organização formal. A partir de então, o Comportamentalismo apresenta-se inserido em uma dimensão maior, que é a concepção de sistemas. Nesse contexto, o comportamento humano, torna-se o comportamento do indivíduo na organização. Dessa forma, a administração apresenta uma mudança de foco na elaboração de seus pressupostos, que antes era voltado para os grupos de indivíduos e passa a ser, a partir de então, para a organização (GUERRINI, 2014).

Foram as abordagens da Teoria da Burocracia de Max Weber que inspiraram a construção da Teoria das Estruturas, que vem do conceito de estrutura (do grego *struo* = ordenar) como uma composição de elementos visualizados em relação à totalidade da qual fazem parte. As partes são reunidas em um arranjo estruturado e tornam-se subordinadas ao todo (estrutura). Qualquer modificação em uma das partes implica em modificações nas demais partes e nas relações entre elas. Relações que agora são entendidas como o relacionamento das partes na constituição do todo.

A teoria da contingência é a mais recente das teorias administrativas, cujas origens remontam às pesquisas de Chandler, Burns e Stalker a respeito das organizações e seus ambientes. Esta teoria acredita que as características das organizações são decorrentes do que existe lá fora, no caso os ambientes. Dessa forma, passou-se a se estudar os ambientes e a interdependência entre organização e o meio ambiente. Uma vez que, a crença é que as organizações escolhem seus ambientes e depois passam a ser condicionadas por eles, necessitando adaptaram-se a eles para poderem sobreviver e crescer (CHIAVENATO, op.cit., 2003).

Ela surge como uma evolução da teoria dos sistemas. Sua orientação é voltada para a análise da influência dos fatores ambientais externos sobre o desempenho das empresas. Cujas ênfases são direcionadas a influência do mercado e da tecnologia, onde os principais fatores são os contingenciais. E a partir da Teoria das Contingências, os teóricos da Administração chegaram à “amplitude máxima de análise e entendimento dos fatores administrativos e fenômenos organizacionais” (CEDERJ, s.d, p.8). Pois eles demonstraram com exatidão que as influências externas as organizações interferem nos processos diversos, seja de criação, desenvolvimento e crescimento. Chegando na conclusão que existem elementos chave no ambiente externo, e foram apontados a tecnologia, o mercado, os clientes, o governo, a sociedade e os concorrentes que são na verdade, os elementos fatores contingenciais⁶.

Diante de todas as diversas teorias administrativas aqui apresentadas, é possível afirmar que cada uma delas, surgiu em um determinado tempo histórico para atendimento das necessidades produzidas diante dos problemas das indústrias e empresas e também pelas demandas de mercado. Estas careciam de respostas que pudessem solucionar os problemas e as dificuldades. E mesmo sendo teorias criadas no século XX, são atuais e conseguem contribuir para a análise de situações do cotidiano das organizações e empresas.

Nesse sentido, as descobertas que permeiam a construção científica permitem dizer que a Administração não é uma ciência exata, e sendo assim baseia-se em princípios gerais e flexíveis, capazes de serem utilizados em diversas situações. Uma vez que

Administrar é um processo integrativo da atividade organizacional que permeia nossa vida diária. A necessidade de administrar surge do confronto entre as variáveis que compõem uma atividade formalmente

⁶ Disponível em: http://www.iprj.uerj.br/~loyola/teoria_da_contingencia.pdf

estruturada, como recursos materiais e humanos, tecnologia, restrições ambientais, entre outros (KWASNICKA, 2004, p. 19).

A dimensão da ciência administrativa permite compreender que todas as pesquisas e esforços são na verdade os aditivos conceituais e metodológicos para que a Administração consiga “capacitar as pessoas para funcionarem em conjunto, efetivarem suas forças e tornarem irrelevantes suas fraquezas” (SANT’ANNA, 2015, p.50).

Dentro dessa dinâmica de conceitos relacionados às atividades organizacionais e seus processos administrativos, cabe neste momento compreender a distinção e aproximação das palavras administração e gestão, bem como quais são as formas de suas aplicabilidades na vida funcional de uma organização.

Primeiramente, é preciso lembrar que “gestão e administração remetem-se ao mesmo universo”. A palavra gestão, tem sua origem do latim *gestione*, e seu conceito acentua a dimensão da gerência, do gerir. Já a palavra administração também originária do latim *administracione*, aponta para o ato de governar, dirigir ou manter sob controle. Onde a diferença entre os conceitos das referidas palavras está firmada no foco. (SANT’ANNA, 2015, p.392).

Com o decorrer dos anos, as palavras administração e gestão no campo da ciência administrativa foram assumindo dimensões específicas dentro da administração geral. Ora, antes a ideia de Administração estava relacionada à percepção de totalidade das organizações em caráter interno e nas diversas interações fossem estas com o mercado, com a sociedade ou com o governo. A gestão abarcava os dirigentes internos da organização, materializados, por suas chefias intermediárias de gerências, como exemplo gerência de recursos humanos, gerência de materiais ou gestão financeira... Dessa forma, a gestão seria uma atividade administrativa que estaria ligada aos aspectos de sua organização (SANT’ANNA, 2015, p.392).

No caso da Administração pública, especificamente da Administração da Universidade Federal do Pará, temos hoje as atividades administrativas desenvolvidas a partir da construção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), onde estão descritas as estratégias administrativas e o Plano de Gestão da UFPA, bem como todas as ações relacionadas ao planejamento da Instituição, sejam eles desde os planos operacionais mais específicos até a efetivação das metas previstas. No item a seguir, apresento alguns indicativos de como a gestão universitária originou-se no Brasil.

1.2 A Gestão Universitária no Brasil

Sabe-se que as universidades, em tese, obedecem aos princípios da indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão, determinados pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 207 que, também assegurou autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (BRASIL, 1988). Dessa forma, foram permitidas às universidades a elaboração de seus planejamentos e a liberdade para decidir sobre a aplicação de seus orçamentos.

Ocorre que a gestão das universidades, no Brasil “acompanham as transformações da sociedade capitalista, pois são reprodutoras das formas de organização da sociedade na qual estão inseridas” (RIBEIRO, 2013, p.80). E por conta dessa realidade, percebo que as Universidades estão enfrentando muitos desafios, entre eles o processo de mercantilização do Ensino Superior, resultado das transformações sócio-político-culturais ocorridas nos últimos anos (BOK, 2003).

Com o avanço das áreas de comunicação, informática e tecnologia, passamos a viver um tempo favorável aos processos de globalização⁷, surgindo assim uma nova forma de apresentação do ensino e da educação, o que colocou em cheque a natureza, a docência e o papel da universidade. Uma vez que o conhecimento apresenta uma nova dinâmica. Haja vista que “vivemos em um tempo em que a universidade e a educação superior tornaram-se, elas próprias, objeto de interesse da própria globalização” (PANIZZI 2006, p. 28).

Sobre a Globalização, Libâneo (2006) afirma que:

O capitalismo lançou-se, no final do século XX, em um acelerado processo de reestruturação e integração econômica, que compreende o progresso técnico-científico em áreas como telecomunicações e informática, a privatização de amplos setores de bens e serviços produzidos pelo Estado, a busca de eficiência e de competitividade e a desregulamentação do comércio entre países, com a destruição das fronteiras nacionais e a procura pela completa liberdade de trânsito para as pessoas, mercadorias e capitais, em uma espécie de mercado universal. **Esse processo de aceleração, integração e reestruturação capitalista vem sendo chamado de globalização.** (LIBÂNEO, 2006, p.74, grifo meu);

⁷ Conceito polissêmico amplamente apropriado pelas Ciências Sociais no início dos anos 1980 para tratar das profundas transformações econômicas e tecnológicas que se processavam no capitalismo. As primeiras utilizações do termo tiveram origem nas escolas norte-americanas de negócios, logo popularizadas por consultores de estratégia e marketing. O termo compreendido historicamente, possui três fases: a *primeira fase* seria a dominação pela expansão mercantilista, a *segunda fase* abrangeria o processo de Revolução Industrial e a *terceira fase* abre-se com a criação dos organismos de Bretton-Woods (FMI, Gatt, Banco Mundial) e das Nações Unidas, que passam a funcionar como as grandes instituições multilaterais do século 20 e instrumentos da *nova ordem mundial* (LIMA, 2015, In: GIOVANNI; NOGUEIRA, p. 414, grifos do autor).

Conforme Santos (2014),

[...] a globalização ou mundialização⁸ não é algo novo... na contemporaneidade, a globalização ou mundialização tem nuances e conformações diferentes. O desenvolvimento científico-tecnológico avança numa progressão até antes, talvez, inimaginável. Hoje, por exemplo, no campo eletro-eletrônico, quando determinados produtos chegam ao mercado já se encontram obsoletos... Trata-se, portanto, de um sistema de dominação e controle cada vez maior, ainda que envolto numa crise estrutural do capital, que se arrasta desde o início dos anos oitenta, sofrendo mudanças, que culminaram com a crise dos anos 2008 (SANTOS, 2014, p.2).

O atual estado de expansão e privatização do Ensino Superior no país vem transformando a Educação em mercadoria, ou seja, em unidade de negócios de cursos e atividades. Para que as instituições gerenciadas por uma proposta de gestão empresarial, possam garantir sua sustentabilidade econômica e financeira, o produto ofertado deve ser flexível às exigências ditadas pelo mercado. Frente a este contexto, o desenvolvimento científico e cultural da comunidade acadêmica vem sendo prejudicado pela eliminação e pela reorganização das atividades que não agregam valor econômico (MÜHL, 2009).

Conforme apontavam Silva Jr & Sguissardi (2000, p.42)

A reconfiguração da educação superior brasileira é parte de um processo de reformas, no interior de radical movimento de transformações político-econômicas mundiais, reformas as quais, se concretizadas, terão conseqüências inevitáveis para a identidade institucional da universidade. Suas diretrizes, emanadas de organismos como o Banco Mundial (BIRD), são em geral bem traduzidas domesticamente pelos responsáveis oficiais pela reforma do Estado e da Educação Superior em nosso país.

Ora para Brunner (1994), a estrutura de relações que se estabeleceram entre os sistemas, a sociedade e o governo durante as últimas décadas são a origem dos problemas que afligem a educação superior. Então, para compreendermos os conceitos de educação, planejamento e gestão universitária e seus respectivos papéis é necessário compreender o processo de reforma do Estado e a real participação dos organismos internacionais nas orientações para o estabelecimento de políticas educacionais públicas brasileiras, devidamente consensuados com as elites dirigentes do País.

Para tanto, torna-se necessário analisar alguns acontecimentos ocorridos na

⁸ A mundialização é o resultado de dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan (CHESNAIS, 1996, p. 34).

história da educação e do ensino superior no Brasil, cujos desdobramentos culminaram no cenário atual e refletem os posicionamentos e decisões tomadas pelo governo.

De acordo com o site do MEC – Ministério da Educação⁹

Em 1932, um grupo de intelectuais preocupado em elaborar um programa de política educacional amplo e integrado lança o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros conceituados educadores, como Anísio Teixeira. O manifesto propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Nessa época, a igreja era concorrente do Estado na área da educação. Foi em 1934, com a nova Constituição Federal, que a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. De 1934 a 1945, o então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promove uma gestão marcada pela reforma dos ensinos secundário e universitário. Nessa época, o Brasil já implantava as bases da educação nacional. Até 1953, foi Ministério da Educação e Saúde. Com a autonomia dada à área da saúde, surge o Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC. O sistema educacional brasileiro até 1960 era centralizado e o modelo era seguido por todos os estados e municípios. Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1961, os órgãos estaduais e municipais ganharam mais autonomia, diminuindo a centralização do MEC.

Para chegar ao texto final da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 foram necessários 13 anos de debates até que o documento fosse finalmente sancionado pelo então Presidente João Goulart – quase 30 anos após ser prevista pela Constituição de 1934. Organizada em 120 artigos, essa foi a primeira legislação criada somente para regularizar o sistema de ensino do País tratando de aspectos como regulamentação de conselhos estaduais de educação, formação mínima exigida para professores e ensino religioso facultativo (<http://www.portal.mec.gov.br/component/content/article/97-conhecaomec-1447013193>).

De acordo com Figueiredo (2005, p.05):

Durante a ditadura militar a educação sofreu duas grandes reformas, em 1968 e 1971, onde o Brasil concordou receber apoio técnico e financeiro para implementar as reformas. Sendo que tais reformas visavam atrelar o sistema educacional brasileiro ao modelo econômico dependente de interesse norte-americano, onde para atender o acordo foram geradas mudanças na LDB. Tais mudanças foram através da aplicação das leis 5.540/68 que se refere à reforma do ensino superior e a Lei 5.692/71 que diz respeito à reforma do Ensino de 1º e 2º graus.

A reforma de 1968 a que a autora se refere diz respeito à chamada “reforma

⁹<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/97-conhecaomec1447013193/omec-1749236901/2-historia>

universitária” o que na verdade foi a grande LDB do ensino superior, assegurando autonomia didático-científica, disciplinar administrativa e financeira às universidades. Essa reforma representou um avanço na educação superior brasileira, ao instituir um modelo organizacional único para as universidades públicas e privadas. (<http://www.porta1.mec.gov.br/component/content/article/97conhecaomec1447013193>).

Já a outra reforma, era o projeto de Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional- LDBN 5.692/71 que visava à profissionalização do então ensino secundário, na tentativa de unificar o antigo ensino primário e médio, eliminando as diferenças entre os ramos secundário – agrícola, industrial, comercial e normal. A referida Lei foi originada pela influência do capital estrangeiro, pois trazia uma orientação liberal tecnicista, uma vez que privilegiava o caráter utilitário do conhecimento, devido a pretensão de impedir o acesso dos alunos egressos do ensino médio ao ensino de terceiro grau, intenção esta constatada pela obrigatoriedade da profissionalização.

Segundo Saviani (1997, p. 23):

os objetivos reais se revelam antes na forma de funcionamento da organização escolar prevista em lei e, dialeticamente, nos meios preconizados [...] A continuidade socioeconômica exigiu uma ruptura política, esta inevitavelmente, marcou as últimas leis. Conseqüentemente, a inspiração liberalista que caracterizava a Lei 4.024/61 cedeu lugar a uma tendência tecnicista tanto na Lei 5.540/68 como na Lei 5.692/71

Com a aprovação das leis e reformulação da LDB 9394/96, podemos afirmar que o governo preocupou-se em organizar os rumos da educação e do ensino superior. E foi a partir da década de 80, que se evidenciaram os processos de aprofundamento internacional da integração econômica, social, cultural e política do capitalismo e sua repercussão nos Estados nacionais levou a passagem do modelo de Estado intervencionista e de Bem-estar para neoliberal, em que o Estado atua no Brasil como “regulador” do mercado e promotor da competitividade (TORRES, 1995: 113).

Foi nesta década que o ocorreu o agravamento da crise do petróleo, iniciada em 1973, o pagamento da dívida externa e o reinício da democratização política. Foi marcada ainda pelo corte de recursos e pela falta de consenso entre os atores (em especial MEC e movimento docente) para promover a reformulação da Instituição de Ensino Superior.

De acordo com Catani e Oliveira (2002), nessa perspectiva de crise do capitalismo no mundo e no Brasil particularmente, o objetivo da reforma do Estado e

do sistema educativo no Brasil se tornou uma forma de reduzir a esfera pública e ampliar a esfera privada. Nesse contexto, a reforma universitária gestada e implementada na década de 90 no Brasil e que prossegue no início do século XXI, encontra-se articulada a outras reformas (Estado, Previdência, Trabalhista e Sindical) para ajustes estruturais e seguem as diretrizes dos organismos multilaterais, sendo elas:

1) proliferação das instituições privadas de ensino e as vagas delas decorrentes; 2) ofertas do ensino superior, regida basicamente pela demanda do mercado; 3) diminuição do financiamento estatal para as universidades públicas, 4) incremento das receitas das universidades, através da contribuição dos estudantes e vendas de serviços, 5) desenvolvimento das assistências técnicas (consultorias), como nova função acadêmica, vinculando assim a universidade a setores produtivos, em busca de captar recursos privados; 6) utilização dos concursos, exemplos vestibulares, como nova forma de acesso a recursos públicos e 7) não abertura de concurso público, flexibilizando as formas de contratação (contrato temporário e Consolidação das Leis de Trabalho), acabando, assim, com o funcionalismo público (Regime Jurídico Único) (FIGUEIREDO, 2005)

É preciso lembrar, que a reforma universitária nos moldes propostos pelos organismos internacionais e pelo Governo Federal ainda não foi implementada na sua totalidade, devido à ação dos movimentos sociais organizados de estudantes, professores e técnicos. E que as proposições do atual governo, pouco diferem do modelo anteriormente adotado, pois mantém a perspectiva reducionista de autonomia financeira (Decreto de 20 de outubro de 2003), desrespeitando assim o artigo 207 de Constituição Federal, legitimando as fundações privadas nas universidades, diminuição dos recursos públicos via orçamento (Lei de Diretrizes Orçamentárias) do Estado e ampliação das parcerias e convênios com as instituições privadas, além propor um “Pacto da Educação Superior para o Desenvolvimento Inclusivo”, semelhante à proposta de contrato de gestão do governo Fernando Henrique Cardoso (FIGUEIREDO, 2005, p. 07)

Entendo que a autonomia significou um avanço para as Instituições de Ensino Superior - IES, e contraditoriamente, no governo dito democrático de Luís Inácio Lula da Silva foram estabelecidas Leis, Projetos de Lei, Medidas Provisórias e Relatórios, onde aconteceram ações que ferem a Autonomia Universitária, desrespeitando o artigo 207 de Constituição Federal, que diz que

[...] as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e de gestão financeira e

patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão [...]

Figueiredo (2005, p.08) pontua que:

[...] Nas propostas e ações do Governo Lula foram estabelecidas regulamentações. [...] Sendo elas: a) Legalização das fundações privadas nas universidades, através da sua regulamentação (Decreto Nº 5.205/2004; b) Estímulo à ampliação das parcerias e convênios com as instituições privadas; c) As Parcerias Público-Privadas que permitem a destinação de verbas públicas para a iniciativa privada e desta para o setor público; d) O Projeto de Lei de Inovação Tecnológica, que repassa a responsabilidade de produção de conhecimento para o setor privado; e) O Programa Universidade para Todos – ProUni (MP Nº 213), que regulamenta a “compra” das vagas ociosas nas universidades particulares, destinando desta forma verba pública para salvar os empresários deste setor; f) O Projeto de Emenda Constitucional (PEC217) da Deputada Selma Schons (PT-PR) que prevê a cobrança de impostos a ex-alunos de universidades públicas; e g) O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES (Lei Nº 10.861, de 14 de Abril de 2004), que pouco difere do antigo “Provão”, mantendo a utilização de critérios burocráticos e meritocrático e o *ranqueamento* dos curso.

Os esforços do governo relacionados à reforma universitária expressam o interesse geral pelo capital sobre a educação superior, através da concepção de que a educação é o fator decisivo para a inserção do Brasil na economia internacional, e de modo competitivo, a privatização dos serviços é a melhor forma de produzi-la. Nesse sentido, Rodrigues (2007, p.86) afirma que

O capital busca, através da transformação da educação em mercadoria, a mediação para a manutenção do seu interesse mais geral – a valorização do valor através da exploração do trabalho vivo.

A educação vista como mercadoria, é a forma de privatização do direito à educação, que é o alvo do empresariado do ensino, que está interessado na organização do setor como atividade comercial. Fortalecendo assim os pressupostos do neoliberalismo: desregulamentação estatal e a livre-ação das “forças do mercado”. Ficando evidente que,

[...] a velha dualidade da educação superior se intensifica nas atuais propostas da burguesia brasileira. Nota-se também que não se trata apenas da velha oposição ensino de qualidade para as elites econômicas e de má qualidade para as demais camadas da população. É mais do isso. O setor educacional se converte em espaço ampliado para a acumulação do capital. As duas formas da mercantilização expressam os modos pelos quais a mercadoria "se materializa no campo da formação humana" (MINTO, 2008, p.1).

Dessa forma, o setor educacional se converte em espaço ampliado para a acumulação do capital. Uma vez que, isso tem acontecido nas últimas décadas por meio da reorganização do modelo de financiamento público destinado ao ensino superior, por meio de ações que evidenciam:

[...] o exercício do controle sobre a rede pública, exigindo-lhe eficiência e eficácia dos empresariais (também entendida como autonomia)”, o que se traduz na restrição de direitos e “flexibilização” das relações trabalhistas, no contingenciamento de gastos, na precarização das condições de trabalho, na introdução de metas como a venda de serviços e patentes, aferidas por pretensas “avaliações” externas etc. De outro lado, nas diversas formas de transferir recursos públicos para o setor privado (isenções fiscais, financiamentos diretos, redução de encargos trabalhistas, compra de vagas, etc (RODRIGUES, 2007, p.33).

Para Oliveira (2007), essa nova forma de gestão da educação brasileira se apresenta transvestida de descentralização financeira, flexibilidade administrativa, desregulamentação dos serviços, seguindo as tendências do desenvolvimento do atual Estado brasileiro. Por sua vez, as exigências mercadológicas são produtivistas e para tanto exigem critérios “eficientistas”.

A eficiência é [...] entendida como racionalidade econômica efetivada por meio da defesa da maximização dos resultados, a partir do vetor produtividade [...] a eficácia como [...] capacidade administrativa e, portanto, institucional, objetivando alcançar os resultados propostos e a efetividade [...] indicando a capacidade político-administrativa de respostas às demandas sociais e a participação, dentre outras (DOURADO, 2006, p.82).

Para Groppo (2000), o mercado, em tempos neoliberais, é o principal regulador da vida em sociedade e determina as políticas educacionais que reconfiguram a organização das universidades, uma vez que está presente, por exemplo, nos princípios de gestão, ressaltando a substituição do político pelo gerencial; na avaliação, em que se reforça o produtivismo; e no financiamento das universidades, priorizando, principalmente as privatizações, dentre outras possibilidades.

Na verdade, as universidades vivem um dilema, pois enquanto instituições, são utilizadas para atingir o nível de capitalização necessário à expansão do mercado, transformando-se em grandes empresas. Nesse sentido, Groppo (2006, p.08) afirma:

Na concepção neoliberal a gestão concebida como gerenciamento, submentendo a educação em todos os níveis aos ditames da racionalidade técnica, fundada nos critérios da eficiência e

competitividade que instrumentalizam a universidade à lógica de mercado.

E em decorrência da ausência de recursos públicos que pudessem financiá-la, a universidade pública brasileira passou por esse forte processo de privatização, o que causou a deteriorização de salários, de equipamentos e de instalações. Como consequência, ocorreu o aumento da oferta de vagas em universidades particulares, conforme aponta Sguissard

No caso do Brasil, a multiplicação das instituições de ensino superior privadas, em especial com fins lucrativos, foi extraordinária nos anos recentes, elevando-se seu número a cerca de 90% do total. As matrículas em instituições privadas já beiram os 80% com evidente potencial de crescimento (SGUISSARD, 2009, p.163).

Este aumento foi reconhecido e incentivado pelo MEC, uma vez que as atuais políticas de gestão aplicadas no interior das universidades nos permite perceber fortes influências das teorias de administração moderna, sendo defendidas pelos teóricos neoliberais que assumem a responsabilidade pela modernização das últimas décadas, em meio ao processo de mercantilização da Educação Superior.

Dentre tantas investidas do governo que são prejudiciais à saúde da universidade pública brasileira, temos o registro da Lei Orgânica da Universidade que desconstitucionaliza o artigo 207, da Constituição Brasileira, e visa atingir um dos princípios fundamentais da educação pública: a autonomia universitária. Fundamentando essas afirmativas, aconteceram as seguintes concessões,

[...] a criação de fundos setoriais, de programas de parceria público-privado, da massificação do ensino à distância, da privatização da assistência, com o Programa de Apoio ao Estudante e ampliação do FIES (Lei n. 10.846, de 12 de março de 2004, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) para a iniciativa privada, e outras medidas de financiamento do ensino superior como cobrança de mensalidades, criação de fundos, conversão da dívida, novos impostos, enfim, uma série de iniciativas que contribuem para que a educação pública superior, em nosso país, deixe de ser o pilar central da formação integral, omilateral dos trabalhadores e referência para o desenvolvimento científico & tecnológico de uma nação soberana e passe a ser uma mercadoria negociável e sujeita à regulação da Organização Mundial do Comércio (TAFFAREL, 2004, p. 11 e 12).

Esse forte crescimento do ensino superior privado no Brasil, especialmente nos últimos anos deve ser trazido para a discussão. Haja vista que o que está ocorrendo na atualidade é o empresariado do setor educacional utilizando-se do Fundo Público para financiamentos, desonerações, aquisições de outras instituições e

as concessões para abertura de novos cursos pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Os registros do Censo da Educação Superior¹⁰ apontam para um grande incremento de instituições juridicamente classificadas como particulares, e que tiveram diversas facilidades garantidas por meio da aprovação da Lei nº 10.172/2001 que possibilitou maior descentralização e autonomia às IES, cujo rompimento do tripé ensino, pesquisa e extensão favoreceram a abertura para que essas instituições ofertassem a educação superior apenas com o ensino. Além disso, houve uma redução de exigências para o credenciamento das novas IES, cobrando apenas três critérios: “[...] produção intelectual institucionalizada, um terço do corpo docente, pelos menos com título de mestre ou doutor e um terço do corpo docente em regime de tempo integral” (Art. 52). Diante desse contexto. Vejamos o Gráfico 1 a seguir:

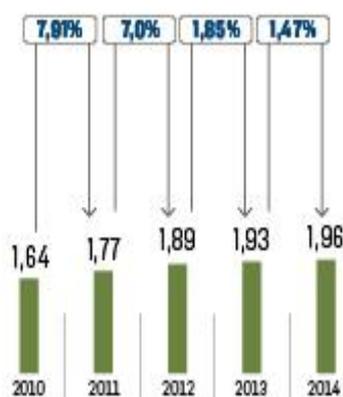
EXPANSÃO

● Grandes grupos educacionais compram empresas menores e aumentam o número de matrículas

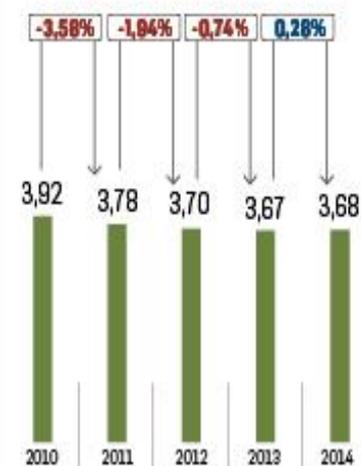
Matrículas no ensino superior

EM MILHÕES DE MATRÍCULAS VARIACÃO

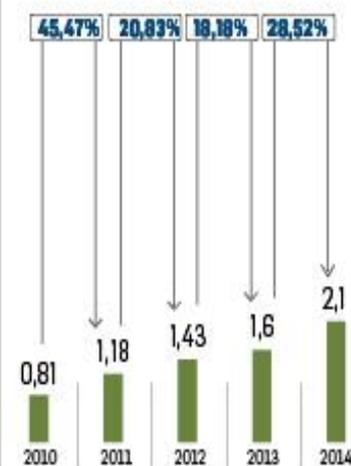
Rede pública



Privada (exceto grandes grupos)



Privada (grandes grupos educacionais*)



*Anhanguera Educacional S.A, GAEC Educação S.A. (Anima), Estácio Participações S.A. (Estácio de Sá), Kroton Educacional S.A., Ser Educacional S.A., DeVry Education Group, Laureate International Universities e Universidade Paulista (Unip)

FONTE: IPEVA

INFOGRÁFICO/ESTADÃO

¹⁰ Das 2.407 Instituições de Educação Superior (IES) brasileiras, 87,7% (2.111) são privadas e 12,3% são públicas (4,45% federais; 5,11% estaduais, e 2,744 % municipais). **No geral, há mais instituições de ensino privadas do que públicas no Brasil.** Em 2016, quase 3 milhões de alunos ingressaram em cursos superiores de graduação. Desse total, 82,3% ingressaram em instituições privadas (2,45 milhões) e 17,7% nas públicas. (Fonte: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2017-08/ritmo-de-crescimento-no-numero-de-matriculas-no-ensino-superior-diminui-em>).

O gráfico 1 evidencia a expansão das matrículas no ensino superior pelos grandes grupos educacionais, a pequena queda nos outros grupos privados e o aumento considerado pequeno nas instituições da rede pública. Na atualidade ocorreu no Brasil a “fusão” de dois grandes grupos educacionais do setor privado, a Kroton e Anhanguera que juntas agora são consideradas hoje a maior empresa de educação do Mundo. Após essa fusão a Kroton declara que

se transforma em um grupo com mais de 1,5 milhão de estudantes em ensino superior e básico, com 124 campi de ensino presencial e 726 polos de educação a distância. Uma empresa gigante com valor de mercado estimado em R\$ 22 bilhões (Fonte: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,fusao-que-cria-maior-grupo-de-educacao-do-brasil-e-aprovada,1522995>).

Mas o que esse fenômeno significa exatamente? O que ele nos revela?

Ora a expansão da educação superior privada no Brasil coloca a educação sob a lógica do mercado, reafirmando os dois projetos que andam em disputa no ensino médio no país: um visa oferecer uma educação mais humana, numa perspectiva integral com condições de oferecer ao aluno o suporte para reflexão sobre a sociedade e o seu papel dentro dela, o outro projeto sob forte influência dos setores empresariais preocupa-se com a formação do aluno voltado para o mercado de trabalho. Justamente porque a “história da dualidade educacional coincide com a história da luta de classes no capitalismo” (RAMOS, 2008, p.2).

A fusão desses grupos educacionais tornou-se atraente por conta dos lucros alcançados por estes conglomerados educacionais que aproveitaram os incentivos do Estado como a “ampliação do crédito educativo envolvendo recursos estaduais, ênfase no papel da educação à distância” e por conta do “estímulo à expansão de matrículas e diversificação institucional, naturalizam esse campo como serviço e, na maioria dos casos, restringem a educação superior à função de ensino” (DOURADO, 2002, p. 243, 244).

Diante desse cenário, decorro com as preocupações de que a educação superior deixou de ser um bem público e se tornou um negócio lucrativo num mercado em dinâmica de expansão. Haja vista que “a educação é hoje considerada mais como um ingrediente indispensável para a concorrência econômica e menos como um direito social, e está se tornando cada vez mais um serviço” (AMARAL, 2009, p. 15).

O aumento expressivo de novas vagas na ES a fim de atender as demandas da

sociedade, implica na possibilidade da perda da qualidade¹¹ dos cursos ofertados. O que atualmente passa a ser um dos maiores desafios do governo federal que precisa garantir a qualidade dos cursos oferecidos pelas instituições privadas. Somente em 2013, ao menos 200 graduações tiveram vestibulares suspensos por não atingirem pelo segundo ano consecutivo os padrões mínimos de qualidade exigidos pelo MEC. Em 2013, 12% dos 8.184 cursos avaliados receberam conceitos 1 e 2, os mais baixos (Fonte: <http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/o-negocio-da-educacao/>).

Segundo a análise de Saviani (2014, p.14),

[...] as instituições de ensino superior privadas muitas das vezes são consideradas como “universidades de segunda classe”, que não necessitam desenvolver pesquisa e também são vistas como um forma disfarçada de universidade que encontraram uma fórmula de burlar o artigo 207 da Constituição Federal, que traz a pesquisa como necessária para que uma escola possa ser chamada de universidade. Essas instituições são encaradas como produtoras de ensino massificado, que oferecem cursos universitários “profissionalizantes” e aligeirados.

1.3 – O ENADE E O SINAES

Na atual conjuntura, os processos avaliativos a exemplo do ENADE¹² e SINAES¹³ fazem parte das ações que induzem e fomentam a ideia de que a qualidade da educação superior¹⁴ está ligada ao processo de avaliar, onde o monitoramento, o controle e a verificação corroboram para a credibilidade da IES no mercado e reafirmam a importância da regulamentação e a supervisão do MEC, uma vez que

A avaliação terá cada vez mais um impacto sobre a organização da educação nacional. Ela **será como que um termômetro para possibilitar a qualidade necessária para que** esta organização, seja no setor público, seja no setor privado, **alcance os objetivos maiores da educação superior** (CURY, 2003, p. 486 grifo meu).

¹¹ Os padrões de qualidade construídos pela SESu/MEC são compostos por três dimensões de avaliação, a saber: a organização didático-pedagógica, o corpo docente e as instalações das instituições de ensino superior (SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, 2004).

¹² Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (**Enade**) avalia o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, ingressantes e concluintes, em relação aos conteúdos programáticos dos cursos em que estão matriculados. O exame é obrigatório para os alunos selecionados e condição indispensável para a emissão do histórico escolar.

¹³ O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (**Sinaes**) analisa as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. O processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente. O Sinaes reúne informações do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (**Enade**) e das avaliações institucionais e dos cursos. As informações obtidas são utilizadas para orientação institucional de estabelecimentos de ensino superior e para embasar políticas públicas.

¹⁴ “As avaliações do MEC apotam para a baixa produção científica nas IES ... e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, dentro de uma concepção única de qualidade, independentemente da forma de organização acadêmica da instituição. Embora, os avaliadores acatem os critérios presentes nos formulários de avaliação geradores dos conceitos, muitas vezes positivos, não deixam de explicitar nos seus pareceres a necessidade que vêm do desenvolvimento da pesquisa e da extensão como componentes da qualidade por eles concebida” (REAL, S.d, p.9).

Avaliação, qualidade e finalidade da educação superior, são três eixos com diversas vertentes, análises e possibilidades. Não dá para acreditar que os produtos criados para avaliar a educação superior sejam capazes de verdadeiramente apresentar a realidade com fidelidade.

Avaliar a qualidade da educação superior não é uma tarefa fácil. O que ocorre na prática é uma supervalorização da reputação e da produção acadêmica das universidades pelos *rankings* internacionais. Ficando o ensino, que é o item básico do processo avaliativo, sendo subavaliado justamente pela dificuldade que existe em criar padrões e indicadores em âmbito mundial (Fonte: <https://jornal.usp.br/universidade/a-dificil-tarefa-de-avaliar-a-qualidade-do-ensino-superior/>).

Chizzoti & Ponce (2010) afirmam que convém reconhecer os neologismos ‘ranqueamento’ e *ranking* do ensino superior, pois

Tornou-se um assunto recorrente da imprensa e de forte valorização pelo grande público, que extrai sua avaliação pessoal da difusão das classificações pelos meios de comunicação escrita e televisiva. É um acontecimento que veio reformular o cenário acadêmico: evidenciou a globalização do ensino superior e incitou a concorrência entre instituições e países (CHIZZOTTI & PONCE, 2010, p.12).

Por ser o nível mais elevado de ensino da educação brasileira, e conforme registro na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Art.43. a Educação Superior tem por finalidade:

- I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

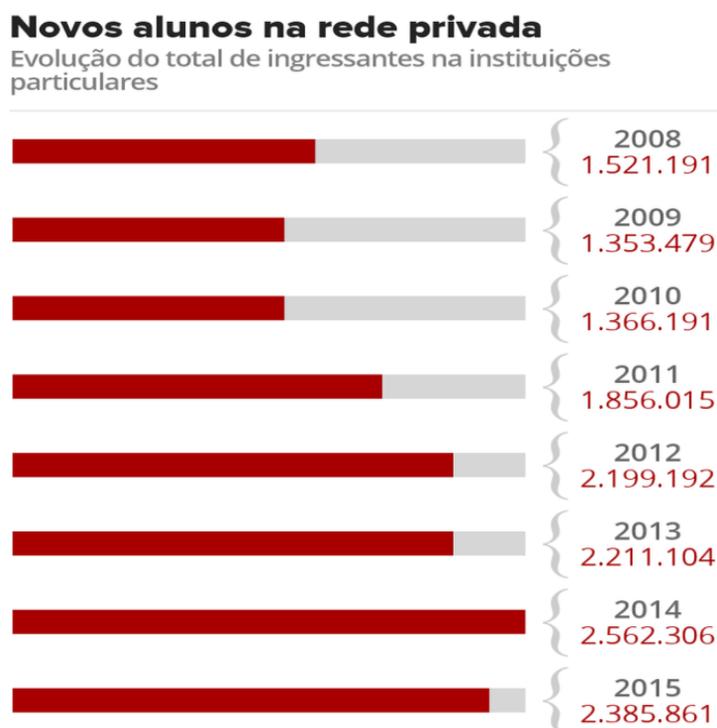
VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Todos esses itens são densos e suas particularidades ampliam a discussão para infinitas análises sobre a finalidade da educação superior, não cabendo simplesmente o entendimento de que a educação superior é para diplomar pessoas para o exercício de uma profissão no mercado de trabalho, ou a elevação da produção acadêmica nas universidades por meio da pesquisa, como tenho observado no senso comum.

É importante pontuar que a educação superior contribui para a erradicação da pobreza, para o desenvolvimento e para o progresso, constituindo-se na base para a pesquisa, a inovação e a criatividade, sendo de responsabilidade e suporte econômico de todos os governos (UNESCO, 2009).

Para Demo, a educação "continua sendo a política pública mais decisiva para a construção de um futuro comum mais compartilhado e digno, ou, no dizer da ONU, para fazer e fazer-se oportunidade" (DEMO, 1999, p.5). E o ensino superior é um das mais importantes áreas que merecem análises por ser de grande operacionalidade, cuja a expansão do ensino está voltada por meio do setor privado.

Gráfico 2 – Evolução do total de ingressantes nas instituições particulares



FONTE: Inep



Infográfico elaborado em: 06/10/2016

O Gráfico 2 evidencia o crescente ingresso de alunos em Instituições de Ensino da Rede Privada desde 2008 até 2015, tendo no ano de 2014 seu maior número de alunos no ensino superior. Em 2015, houve uma diminuição proveniente do momento econômico vivido no País, e uma das causas foram as mudanças nas regras de acesso ao financiamento anunciadas pelo MEC, houve um período em que as empresas privadas de educação passaram a alertar para o fato de que quase metade dos contratos não foram finalizados por conta da suspensão do FIES¹⁵. Além do acúmulo de atraso no repasse para as instituições particulares de ensino que já estava em torno de R\$ 5 bilhões de reais (Fonte: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/censo-mostra-queda-de-matriculas-na-rede-publica-de-ensino-superior.ghtml>).

Em contrapartida, na esfera do ensino superior público, durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) no período de 2003 a 2011 sobre a Presidência de Luiz Inácio Lula da Silva e, seguido pela sua sucessora nas urnas, a Presidente Dilma Vana Rousseff no período de 2011 a 2016, foram criadas 18 Universidades Públicas Federais por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidade Federais Brasileiras (Reuni), e dentre estas universidades a exemplo do Estado do Pará tivemos a criação da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), ambas são ex campi da UFPA, localizadas nas cidades de Santarém e Marabá respectivamente. (Fonte: <http://www.pt.org.br/governos-do-pt-criaram-18-universidades-publicas-tucanos-nenhuma/>).

No entanto, mesmo com a expansão do ensino superior brasileiro, não se pode deixar de fazer referência a um dos problemas mais graves do ensino superior, apontado no documento síntese do “Seminário Internacional Universidade XXI”, no que diz respeito à insuficiência de oportunidades educacionais em vários países. No Brasil, o nível de atendimento a jovens na faixa etária de 18 a 24 anos fica em torno dos 11%, um dos mais baixos da América Latina (BRASIL, 2003).

Na realidade existe uma grande maioria excluída do sistema de ensino superior brasileiro, sobretudo o jovem da periferia (bairros marginalizados) oriundos de um

¹⁵ O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Ministério da Educação (MEC) destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC. (Fonte: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=faq>)

ensino médio público que mesmo tendo atualmente o sistema de cotas¹⁶ como forma de reparo histórico das desigualdades educacionais estruturais, muitas das vezes não consegue viabilizar a entrada na Universidade Pública via processos de seleção, pois o vestibular realizado atualmente pelo ENEM¹⁷ é altamente competitivo e a relação candidato/vaga ganha uma ampliação a cada ano.

E por conta disso, em sua maioria esses jovens são empurrados para o mercado de trabalho, para que, por meio do trabalho, seja possível garantir o dinheiro para o transporte público e a oportunidade de custear um cursinho pré-vestibular. E com a dificuldade de acesso a uma vaga na Universidade Pública ocorre o endeusamento do ensino superior financiado, e alguns iniciam a maratona para inscrições em programas do governo como ProUni¹⁸ e Fies que contribuíram substancialmente para o aquecimento do Ensino Superior Privado, na esperança de que, enfim, possam “conquistar” uma vaga, iludidos pelos comerciais de slogan “aqui você pode”, “Imagine fazer a sua graduação em 3 anos”.

O que eu pretendo chamar a atenção é que na prática “a expansão quantitativa do ensino superior brasileiro não beneficiou a população de baixa renda, que depende essencialmente do ensino público” (ZAGO, 2006, p.228). O que ocorre desde o início desse processo de expansão até os dias atuais é que as políticas mercantilistas do ensino superior fortaleceram o setor privado, que hoje detém aproximadamente 88% das instituições de educação superior no Brasil (INEP, 2016).

Assim, Azevedo (2015) nos alerta que “pela proporção de matrículas em instituições privadas, é possível dimensionar o mercado da educação superior no Brasil” e inferir que o que ocorre na verdade é a “privatização da oferta de educação superior” que conseqüentemente culmina na “transformação da maioria dos estudantes em consumidores de educação”.

¹⁶ Por meio da Lei nº 12.711/2012, sancionada em agosto deste ano, garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos. Os demais 50% das vagas permanecem para a ampla concorrência. (Fonte: <http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>)

¹⁷ Criado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Podem participar do exame alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. O Enem é utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (ProUni). Além disso, cerca de 500 universidades já usam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, seja complementando ou substituindo o vestibular. (Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=183).

¹⁸ É o programa do Ministério da Educação que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em instituições privadas de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior. (Fonte: <http://siteprouni.mec.gov.br/>)

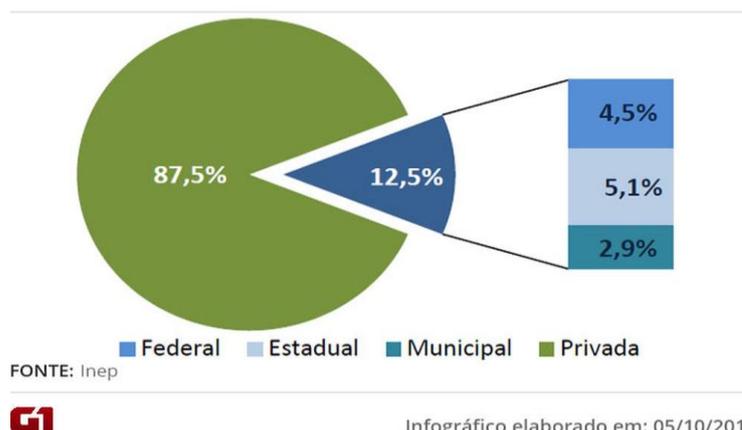
Sguissardi pontua que,

Essa marcha “trionfante” das empresas do setor educacional do mercado, que se inicia em 2007, quando da abertura de capital das primeiras dentre elas – Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Kroton (Pitágoras) e SEB (Sistema Educacional Brasileiro; hoje parte da Estacio) – e se consolida diante da baixa concorrência num mercado aberto e pouco explorado (taxa líquida de apenas cerca de 10%) e da clara disposição do governo de turno de garantir-lhes os adimplentes bônus do fundo público – ProUni e Fies (SGUISSARDI, 2016, p.19 e 20).

Dessa forma, o Gráfico 3 comprova tais afirmativas e análises realizadas ao mostrar o domínio das forças de mercado no Ensino Superior pelo setor privado:

Gráfico 3 – Redes no Ensino Superior

Percentual de instituições de educação superior por categoria administrativa



No Brasil, em meados da década de 90, o encaminhamento de reformulação das IES ocorreu através da busca por modernização dos serviços oferecidos aos cidadãos e da política de Gestão da Qualidade Total. Esta foi definida por Ruthes (2010, p.1) como “uma estratégia de administração orientada a criar consciência da qualidade em todos os processos organizacionais”.

Araújo (2006) refere-se à qualidade total como sendo uma forma de gestão que começa com o comprometimento da alta direção da organização, atinge e requer a participação de todos os componentes da mesma, utiliza o conhecimento e o aprimoramento contínuo dos processos de trabalho, incentiva e aplica o trabalho em equipe, de forma a atender cada vez melhor e até exceder, aos anseios, exigências e expectativas dos clientes, observando sempre as ações da concorrência e do mercado.

Esta nova forma de administrar as universidades públicas no Brasil, dentro de uma perspectiva mercadológica, na qual o foco são os resultados, objetivando a

satisfação dos clientes-consumidores dos serviços públicos é um paradoxo, pois sabemos que a universidade pública não tem cliente, ela forma, produz conhecimento e exercita serviços à comunidade como decorrência de suas funções relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão.

Por sua vez, Gentili (1994, p. 57) enfatiza que

o neoliberalismo formula um conceito específico de qualidade, decorrente das práticas empresariais e transferido, sem mediações, para o campo educacional. As instituições escolares devem ser pensadas e avaliadas (isto é, devem ser julgados seus resultados), como se fossem empresas produtivas. Produz-se nelas um tipo específico de mercadoria (o conhecimento, o aluno escolarizado, o currículo) e, conseqüentemente, suas práticas devem estar submetidas aos mesmos critérios de avaliação que se aplicam em toda empresa dinâmica, eficiente e flexível. Se os sistemas de Total Quality Control (TQC) têm demonstrado um êxito comprovado no mundo dos negócios, deverão produzir os mesmos efeitos produtivos no campo educacional. (1996, p. 25, grifo do autor)

O neoliberalismo trouxe uma nova forma de se ver a qualidade educacional associando-a aos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica da concorrência. Esse raciocínio baseia-se na crença de que quanto mais termos "produtivos" se aplicam à educação, mais "produtivo" se torna o sistema educacional (GENTILI, 1994).

Segundo Miranda (2010, p.12)

Atualmente, o apelo da Qualidade Total, como forma gerencial, está bastante reduzido. Os princípios já estão internalizados nas organizações. Mais recentemente, pode-se dizer que a Qualidade Total tomou outros matizes, segmentando-se e aparecendo no ambiente organizacional com outras denominações como inovação, gestão do conhecimento, gestão por competências, qualidade de vida no trabalho, responsabilidade social e sustentabilidade socioambiental.

As políticas articuladas em função da melhoria da qualidade da educação basearam-se na produção empresarial, denominada "qualidade total", que para Gentili e Silva (1995) é uma concepção que historicamente vem sendo desenvolvida no setor empresarial, mas atualmente é uma exigência neoliberal, que a introduz no processo educacional. Esse modelo de gestão é pautado nos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, que instigam na educação a lógica da competição que tende a ser cada vez mais produtivista.

Portanto, diante do cenário político-econômico do Brasil dos anos 90 e considerando que "a evolução de um sistema não depende apenas de políticas

educacionais tópicas, mas obedece a forças sociais mais amplas e complexas que se manifestam a médio e longo prazo” (DURHAM, 1999, p.231), pode-se afirmar que as IES sofreram os impactos das orientações internacionais e que a perversa lógica do capital direcionou os discursos do Estado para o convencimento da sociedade sobre a melhoria da educação pública.

De acordo com Palma Filho (2005), no Brasil, o neoliberalismo começa a ascender no início dos anos 1990, com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, tendo sofrido certa descontinuidade durante a presidência de Itamar Franco e uma aceleração na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), principalmente no seu primeiro mandato (1995-1998), em que o governo privatizou o que foi possível.

No governo de Collor de Mello (1990-1992), iniciou-se um período de reajustes na nação brasileira “aos ditames da nova ordem mundial” (SILVA; MACHADO, 1998, p.25) e o mercado passou a regular as relações humanas e, assim todos os direitos dos cidadãos (tais como saúde, a educação, a cultura, etc.). Assim as políticas educacionais nesse governo, foram marcadas por privatização e enfoques fragmentados (VELLOSO, 1992).

Enquanto se debatiam e discutiam a redemocratização e o novo paradigma sobre gestão educacional, o governo Collor mantinha uma assessoria formada por políticos conservadores, inclusive no Ministério da Educação (MEC), caracterizando, em matéria de política educacional, um período impregnado de muito discurso e pouca ação (ARELARO, 2000; FRANÇA, 2005).

Foi através do *Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação* (1991-1995) que o governo apresentou a meta de inserir o país na nova revolução tecnológica pela qual atravessava o mundo, exprimindo propostas de situar o Brasil no mundo moderno. Tais propostas apontavam para a educação como fonte potencializadora das possibilidades de um desenvolvimento sustentado e de uma sociedade democrática, de acordo com os princípios difundidos pela Teoria do Capital Humano (TCH)¹⁹.

A partir da concepção da TCH, passou-se a defender a ideia de que o investimento na capacidade humana pode implicar no desenvolvimento na área

¹⁹ A Teoria do Capital Humano formulada por Theodore Willian Schultz (1971), prêmio Nobel de Economia (1979), buscava mostrar que os países em desenvolvimento como o Japão, que foram destruídos na Segunda Guerra Mundial, conseguiram reconstruir suas economias em tão pouco tempo, porque consideraram que a área social representada pela educação, saúde e segurança como um investimento e não como gasto.

econômica e no campo competitivo de diversos países. O referido autor expressa que [“ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar” (op.cit, p.33)].

A TCH oculta a desigualdade e mostra-se útil para mascarar a realidade e manter a consciência alienada, pois esta teoria tenta explicar e depositar na educação o fator essencial para a produtividade. No campo da educação, a Teoria do Capital Humano não mostra seus verdadeiros objetivos, pois se coloca como um fator predominante para o desenvolvimento econômico. Sendo assim, “uma das funções efetivas da Teoria do Capital Humano reside não enquanto revela, mas enquanto esconde a verdadeira natureza dos fenômenos” (FRIGOTTO, 1993, p. 53).

O documento *Brasil: um projeto de Reconstrução Nacional* (1991) apresentou o objetivo de Reforma do Estado, visando à modernização da economia, a qual deveria ter no setor privado sua base principal. Dentro desse projeto, a educação também foi considerada elemento necessário à reestruturação competitiva da economia (THC) e, portanto, embora a presença do Estado fosse considerada fundamental à oferta da educação, seria preciso que ela fosse adequada à demanda da população e às necessidades econômicas do país.

A tendência observada nesses dois documentos – *O Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação* (1991-1995) e *Brasil: um projeto de Reconstrução Nacional* (1991) – era de compartilhar responsabilidades iguais entre governo, sociedade e iniciativa privada, reforçando a ideia de que essa articulação com o setor empresarial traria benefícios à nação brasileira, logrando, certamente, êxito na infra-estrutura econômica tecnológica e educacional. As propostas das empresas e dos organismos internacionais foram elaboradas e inseridas com o presidente Collor, mas foram apreciadas apenas no governo subsequente.

No governo de Itamar Franco (1992-1994), as diretrizes governamentais na área educacional foram expressas no *Plano Decenal de Educação para Todos* 1993-2003, sendo este o documento decisivo às políticas educacionais voltadas para a educação básica. Este plano direcionou novos padrões de intervenção estatal (gestão própria do setor privado), promovendo a visão de descentralização, que foi incorporada pelos planos posteriores como um redimensionamento a novas formas de gestão educacional através de um gerenciamento eficaz, com vista ao aumento da produtividade e competitividade pelas instituições escolares. No entanto, este Plano,

praticamente não saiu do papel. De acordo com Saviani, o

mencionado plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial (SAVIANI, 1999, p.129).

Para poder compreender melhor o contexto em que se configura a gestão universitária pública farei uma breve imersão pela Economia até chegar à Educação.

1.4- A GESTÃO UNIVERSITÁRIA EM NOVOS TEMPOS DE CRISE E A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

A partir de 1995, assume o governo federal Fernando Henrique Cardoso. Nesse governo, a política educacional permeou o estabelecimento de um mecanismo objetivo e universalista de arrecadação e repasse de recursos mínimos para as escolas, onde se verificou a incorporação pelo MEC dos eixos da política de financiamento sugerida pelos organismos internacionais e pelo setor empresarial. Desse modo, as diretrizes passam a ressaltar o financiamento e a avaliação como a base da reforma educacional. Este deveria implementar mecanismos de controle de qualidade e aquele teria como o foco a definição de recursos dentro de critérios universalistas e explícitos (FRANÇA, 2005).

O documento “Mãos à obra Brasil”, proposto pelo governo, expressava que a descentralização das decisões implicava uma revisão do papel das atribuições das esferas de governo, refletindo-se sobre as formulações da educação e suas novas formas de parceria entre o Estado e a sociedade. Conforme este documento, caberia ao poder executivo apenas coordenar e gerir as prioridades educacionais. Para isso, deveriam ser reduzidas as responsabilidades do MEC como instância executora e a interferência direta da União nos Estados e Municípios. O governo apenas lideraria um projeto nacional capaz de estabelecer com clareza competências e mecanismos de repasse de recursos correspondentes, de modo a possibilitar a cada uma das instâncias de governo assumir tarefas na prestação dos serviços da educação. Seria essencial o fortalecimento do sistema federativo em base de cooperação, integração e articulação das ações políticas e dos recursos das diferentes esferas governamentais na área educacional (YANAGUITA, 2011).

As reformas educacionais realizadas nos anos de 1990 precederam a descentralização das instituições educacionais. Dessa forma, as novas legislações

brasileiras, especialmente a Emenda Constitucional nº 14/96, a LDB/96 e a Lei 9.424/96, aprovadas no governo de FHC estabeleceram importantes parâmetros para se implementar, com efeito, o gerenciamento da educação coerente com a proposta de descentralização fundamentada no projeto de modernização da gestão pública.

Mediante estas constatações, a consequência da busca de organicidade das políticas no âmbito do governo federal na década de 1990, em consonância com a reforma do Estado e a busca de sua “modernização”, implementaram-se novos modelos de gestão, cujo norte político-ideológico objetivava “[...] introjetar na esfera pública noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista” (OLIVEIRA, 2000 apud DOURADO, 2007, p.926).

Nesse contexto, segundo Santos (2011, p.98),

no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, na perspectiva de tornar mais ágil, eficiente e produtivo o setor público, para romper com os processos burocráticos, que a dos anos sessenta não conseguira fazer, implantando um novo modelo denominado gerencial, que tem como uma de suas principais características a busca de resultados, a partir de avaliações, com ênfase na qualidade total

Conforme Bresser-Pereira (2006, p.34)

[...] os anos 90 têm sido os anos da reforma do Estado e, particularmente, da reformada administração pública [...] a questão da reconstrução do Estado e da reforma do seu serviço civil tornou-se central [...] configura-se neste final de século um novo marco teórico e uma nova prática para a administração pública – a abordagem —gerencial, que substitui a perspectiva —burocrática anterior.

A defesa dessa ideia de substituição de um modelo de gestão gerencial, a fim de sanar os problemas detectados no modelo anterior caracterizado como “burocrático”, demarca o entendimento do autor de que o sistema público era operacionalizado de forma lenta, onde as regras e os procedimentos regulares dão margem para uma ação descomprometida com a eficiência e que, portanto, contribuíram para a chamada crise do Estado.

Essa crise é resultado das dificuldades de ordem econômica, haja vista que o Estado não apresenta condições suficientes para suportar suas despesas, no sentido de proporcionar o bem-estar à coletividade. Surgem novas alternativas na busca de soluções para este problema e uma delas foi o surgimento da Lei de Responsabilidade

Fiscal (LRF)²⁰ como uma das maneiras de contenção dos gastos públicos.

Em contrapartida, não podemos esquecer que

A história econômica do capital é uma dupla história: a de suas realizações, conquistas, acumulação, expansão de seu raio de ação, descobertas, invenções, inovações, e a de suas crises, fracassos, negações, disfarces, destruição e superação (CAMPOS, 2001, p.21).

Ora, a crise do Estado nada mais é do que o resultado da crise estrutural do capital, “profunda, do próprio sistema do capital” (MÉSZÁROS, 1998, p.1). O que preconiza uma exigência de mudanças fundamentais em sua estrutura, e por se tratar de um momento que necessita de uma evolução, como resposta ao problema ocorre então “a reestruturação produtiva, as reformas do Estado e a crescente globalização” (SANTOS, 2014, p. 2).

No processo de reestruturação produtiva, a proposta é pensar uma nova economia, um novo ensino e perspectivas políticas a partir de um diálogo entre esses atores que possibilite o desenvolvimento local. Nesse sentido, o processo de mudanças nas questões socioeconômicas provoca uma nova posição para o ensino superior, que visa a atender às demandas da sociedade. Assim, é necessário que a Universidade repense o seu papel uma vez que “a história de todos os países que floresceram e se desenvolveram é a história da sua cultura e a história de sua cultura é, hoje, a história das suas universidades” (TEIXEIRA, 1953, p. 101).

A compreensão do contexto de reestruturação produtiva e sua economia globalizada na atual sociedade de avanço tecnológico crescente, considera o conhecimento como algo importante para o desenvolvimento da sociedade. Assim, para gerar conhecimento e capacitar o indivíduo, a universidade é chamada a revisar seu papel e se mostrar como instituição que contribui para a criação da riqueza de um estado, reforçando que “a forma como hoje é discutido o papel do ensino superior tem sido significativamente influenciada por considerações econômicas” (TEIXEIRA, 2009, p. 09).

Catani e Oliveira (2002) afirmam que essa forma de gestão articulada à racionalidade científica e mercadológica está marcadamente presente nas políticas de Educação Superior e no cotidiano das práticas acadêmicas. É uma ferramenta que

²⁰ Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000. “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”

possibilita a materialização da lógica de reestruturação da Educação Superior, no Brasil, nos moldes da racionalidade produtivista.

Segundo Santos (2011), o novo modelo organizacional das universidades se apóia nos chamados “contratos de gestão”. Esses contratos que tem uma base comum de orientações do Banco Mundial e CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, são usados em nome da autonomia de gestão, com responsabilização por metas e objetivos a serem atingidos pelos organismos do serviço público. Para a autora, é uma nova materialidade que é produzida para formar o “pensamento único e solução para a crise estrutural do Sistema Capital”, que se efetiva por meio de diferentes mecanismos, estratégias e espaços, dentre os quais se destaca uma nova gramática para cumprir sua função ideológica e formar uma consciência social.

No Brasil, é possível demarcar três reformas administrativas do Estado, a primeira em 1936, que buscava superar o patrimonialismo e o atraso no País, implementando um novo modelo de Estado racional legal burocrático, a denominada reforma burocrática, a segunda, nos anos de 1967, no governo ditatorial, por meio do Decreto-Lei 200 de 1967, sancionado e implementado pelo governo dos anos autoritários do Brasil (1964/1984), também com discurso de modernização, da flexibilização, da desburocratização, e, especialmente da descentralização que poderia se dá em três níveis, conforme seu Art. 10: da direção para o da execução, dentro dos quadros da administração do Estado; ii) da administração central para os entes federados e iii) da órbita federal para a esfera privada, por meio de contratos e concessões. A terceira reforma, nos anos 90, foi denominada gerencial (SANTOS, 2012).

A tentativa do governo era romper com este Estado burocrático, por meio das reformas que foram implementadas e orientadas por Bresser-Pereira, a partir de um discurso ideológico de modernização do aparelho estatal, numa perspectiva denominada de “new managerial public” (nova gestão pública), denominada como gestão gerencial, que veio em nome da maior agilidade e imprimir qualidade ao atendimento por parte do Estado (SANTOS, 2012).

A Reforma da Gestão Pública de 1995/98 cria novas instituições e define novas práticas que permitiram transformar os burocratas clássicos em gestores públicos. O objetivo central foi reconstruir a capacidade do Estado, tornando-o mais forte do ponto de vista administrativo. O pressuposto de reforma que foi adotada no Brasil é de que só um Estado capaz de garantir e regular um mercado que consiga

alocar com eficiência os fatores de produção (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Nos documentos e nos trabalhos sobre a Reforma da Gestão Pública de 1995/98, distingue-se com clareza a administração pública gerencial ou do modelo da gestão pública, das duas formas históricas básicas de administração do Estado que a antecedem: a administração patrimonialista, que confundia o patrimônio público com o privado, e a administração pública burocrática, que torna o serviço público profissional e baseado no princípio do mérito (Idem, 1996).

O objetivo da Reforma da Gestão Pública de 1995 foi contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado forte e eficiente. Esta reforma compreende três dimensões: a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado através da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais, b) uma dimensão gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores- a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social – em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática, e c) uma dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial (Idem, 1996).

Os documentos básicos da Reforma da Gestão Pública de 1995/98 são o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (MARE, 1995) e a Emenda Constitucional nº 17, de 1988.

O Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado - PDRAE (BRASIL, 1995) menciona que as práticas gerenciais modernas não devem se distanciar da função pública, que é inerente ao Estado e suas instituições, mas contraditoriamente, elas tem suas bases das empresas privadas para as organizações públicas, como reconhecimento de que, segundo Bresser-Pereira e Spink (2006, p.7), “[...] as novas funções do Estado em um mundo globalizado exigem novas competências, novas estratégias administrativas e novas instituições”. Assim, torna-se importante que as práticas gerenciais busquem otimizar os meios para alcançar as finalidades desejadas, pautadas por razões técnicas.

De acordo com o PDRAE (BRASIL, 1995), a reforma do Estado é entendida como necessária para estabelecer um sistema mais equitativo, eficiente e de maior

qualidade, em superação ao modelo anterior, denominado burocrático. Os reformistas – como os grupos políticos neoliberais, grupos empresariais e organismos internacionais – afirmam que o Estado não possui recursos suficientes para o atendimento dos setores sociais, como as universidades públicas, que gastam muito e de forma desordenada diante do que precisam: saber utilizar, eficaz e racionalmente, os recursos para evitar gastos desnecessários.

A Educação Superior está incluída na reforma do Estado orientada pelos organismos internacionais, em particular, as universidades públicas federais, das quais são exigidas alterações com marcas profundas do economicismo. O documento do Banco Mundial (1995, p.14) afirma que, diante da crise fiscal nos países em desenvolvimento, o Estado deve “*Proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquem las fuentes de financiamiento[...]*”, o que indica uma maior aproximação do mercado, uma vez que as universidades concebidas e organizadas sob as demarcações regulatórias do Estado que as faz funcionar como mediadoras da produção e da reprodução capitalista.

Segundo Cabral Neto e Castro (2007), o modelo de gestão adotado no Brasil, principalmente com a reforma do Estado Neoliberal implica racionalização, eficácia e eficiência, alcance da solução certa, erros e defeitos zero, otimização dos recursos humanos e financeiros, relação favorável custo/benefício, em nome do progresso.

Ora, o capitalismo no Brasil se desenvolve dentro de um quadro recessivo, em nível da produção de bens manufaturados e primários, mas existem outros caminhos encontrados pelo capital, em relação à crise, principalmente a especulação financeira, os negócios com os bancos, algumas brechas no sistema de exportação. Somando a isso, os princípios econômicos e políticos identificam-se com o neoliberalismo. Dessa forma, tratou-se de introduzir mudanças na organização produtiva, por meio do que se convencionou chamar de reestruturação produtiva. Esta tem implicado, portanto no reordenamento da produção e acumulação, alterando processos e relações de trabalho, mediante inovações no sistema produtivo e nas modalidades de gestão, consumo e controle da força de trabalho (ALMEIDA; ALENCAR, 2001, p.100).

Esse processo de reestruturação produtiva emergiu a partir da década de 1970, em função da grande crise do capitalismo e da derrocada do paradigma fordismo/taylorismo em meio ao processo de produção e acumulação industrial. Nesse contexto, emergiu, no plano econômico, a retomada do modelo liberal – ou neoliberal –, pautado na predominância máxima do setor privado e a mínima

intervenção do Estado na economia. No plano administrativo, a implementação do Toyotismo como modo de produção passou a ser a nova tônica do desenvolvimento (PENA, 2017).

O trabalho especializado marcado pela complexidade da linha fabril e pela repetição de uma mesma função pelo trabalhador, foi substituído pela flexibilização das funções: o empregado passava a ser deslocado em seu posto conforme as necessidades da empresa, chegando a realizar diversas tarefas ao mesmo tempo. Uma vez que,

os capitalistas compreenderam que, em vez de limitar a explorar a força de trabalho muscular dos trabalhadores, privando-os de qualquer iniciativa e mantendo-os enclausurados nas compartimentações estritas do taylorismo e do fordismo, podiam multiplicar seu lucro explorando-lhes a imaginação, os dotes organizativos, a capacidade de cooperação, todas as virtudes da inteligência (ANTUNES, 1999, p.45).

Além disso, a produção passou a se concentrar a partir da demanda do mercado, não mais existindo a acumulação de bens e produtos industrializados. Com isso, novas exigências emergiram, como a máxima eficiência e a maior velocidade possível no processo de fabricação.

Para Antunes (2000), a crise afeta tanto os aspectos materiais quanto a subjetividade do ser que vive do trabalho. Nos aspectos subjetivos, atingiu a consciência de classe, expressando-se nos organismos representativos, como sindicatos, entre outros. Principalmente, no que diz respeito à crise de identidade, devido ao crescente desemprego, à flexibilização e à terceirização dos serviços.

Neste contexto, podemos afirmar que a Universidade Federal do Pará, assim como outras instituições de ensino público superior (IES), passaram pelo processo de implementação das novas políticas de gestão universitária, para se adequar a nova fase do capitalismo globalizado. Sobre o capitalismo globalizado, sabemos que se caracteriza essencialmente pela fácil mobilidade dos fatores de produção tradicionais: capital e trabalho. Isto significa deslocamentos constantes de populações (imigração) e deslocamento de empresas com saídas fáceis de capitais. O resultado é um capitalismo que consegue baixar os custos de produção fazendo sair o investimento para os países onde as condições de trabalho são piores ou importando imigrantes para baixar os salários dos trabalhadores nacionais mais pobres que com eles concorrem no mercado laboral (<https://ofogodavontade.wordpress.com/2011/06/13/capitalismo-global/>).

Diante destas considerações, percebe-se que a lógica do movimento das ações relacionadas aos aspectos de trabalho e ensino no Brasil, também absorveu essa tendência do capitalismo globalizado, onde a educação versa pela reprodução e pela desigualdade na formação dos estudantes, uma vez que, a ideia é dar uma formação limitada para que os indivíduos da classe trabalhadora sejam projetados ao mercado de trabalho para reproduzirem o sistema e auxiliar a manutenção do mesmo. Conforme nos aponta Ramos,

Vemos, então, que a história da dualidade educacional coincide com a história da luta de classes no capitalismo. Por isto a educação permanece dividida entre aquela destinada aos que produzem a vida e a riqueza da sociedade usando sua força de trabalho e aquela destinada aos dirigentes, às elites, aos grupos e segmentos que dão orientação e direção à sociedade. Então, a marca da dualidade educacional do Brasil é, na verdade, a marca da educação moderna nas sociedades ocidentais sob o modo de produção capitalista (RAMOS, 2008, p.02).

Sobre a forma de administrar o ensino público e gratuito das Universidades, a partir dos meados dos anos de 1990, acentua-se o paradigma gerencial na gestão pública, sendo justificado por meio do processo de reforma do Estado, como mecanismo impulsionador da modernização das instituições universitárias, em especial as públicas, às quais se atribuem críticas por uma suposta inoperância dos serviços ofertados, enfim, por todas as deficiências institucionais.

O Ministro Bresser Pereira conseguiu através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), cuja proposta básica era transformar a administração pública brasileira de burocrática em administração pública gerencial, que a reforma proposta pudesse ser vista como uma questão nacional. Havia naquele contexto, uma série de interesses políticos-administrativos de modificar a administração dos setores públicos no Brasil, utilizando as expressões de modernidade e eficiência em seus discurso (<http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>).

O Plano Diretor (1995) apresentou transformações significativas na concepção de público estatal e “inventou” o público não-estatal, neste último, o público e o privado se confundem; o Estado ficou desobrigado de subsidiar direitos em setores como educação, saúde... Por outro lado, estabeleceu interlocutores e aplicou estratégias de “participação”, de desempenho e, principalmente, de financiamentos.

Para Groppo (2000), o mercado, em tempos neoliberais, é o principal regulador da vida em sociedade e determina as políticas educacionais que reconfiguram a organização das universidades, uma vez que está presente, por exemplo, nos princípios

de gestão, ressaltando a substituição do político pelo gerencial; na avaliação, em que se reforça o produtivismo; e no financiamento das universidades, priorizando, principalmente as privatizações, dentre outras possibilidades.

A substituição da terminologia administração por “gestão” abriu as possibilidades para o gerenciamento das contendas e diferenças sociais. A denominada gestão gerencial privilegia, conforme Lima (2001), a participação funcional onde os sujeitos “colaboram” e suas opiniões são parcialmente acatadas.

A participação instrumental se dá com a aceitação de um objetivo prévio com contornos próximos de democracia de representação com a finalidade de captar recursos e referendar ações de controle. Neste processo, para além da técnica, o objetivo é a sujeição, o consenso, a reprodução. A gestão, assumindo o discurso de funcionários parceiros, comunidade parceira, dilui e fragiliza as possibilidades de emancipação e superação da estrutura posta, como acontece na iniciativa privada.

A preocupação com os resultados e a relação com a prestação de serviços deposita na comunidade e a situa no contexto de seus próprios problemas. Percebe-se aqui, o distanciamento com o modelo democrático e, concernente às práticas descentralizadoras, Azevedo (2002, p. 60) adverte que, “uma das dimensões do estilo gerencial de gestão, tem tido, como contraponto o aumento dos controles centralizados” e, portanto, na contramão do movimento de democratização depreende-se que, no modelo gerencial, cada vez mais afeito no espaço das escolas públicas converte o cidadão na condição de cliente e também de prestador de serviços.

Ocorre que, nas atuais políticas de gestão aplicadas no interior das universidades, existem fortes influências das teorias de administração moderna, centradas na figura do gerente, que centraliza o poder político de uma dada instituição, com algumas adequações, sendo defendidas pelos teóricos neoliberais que assumem a responsabilidade pela modernização das últimas décadas, em meio ao processo de mercantilização da Educação Superior.

Nesse sentido Groppo (2006, p.08) afirma:

Na concepção neoliberal a gestão concebida como gerenciamento, submentendo a educação em todos os níveis aos ditames da racionalidade técnica, fundada nos critérios da eficiência e competitividade que instrumentalizam a universidade à lógica de mercado.

Para Oliveira (2007), esse novo paradigma de gestão da educação brasileira se apresenta transvestido de descentralização financeira, flexibilidade administrativa,

desregulamentação dos serviços, seguindo as tendências do desenvolvimento do atual Estado brasileiro. Por sua vez, as exigências mercadológicas são produtivistas e para tanto exigem critérios “eficientistas”.

A eficiência é [...] entendida como racionalidade econômica efetivada por meio da defesa da maximização dos resultados, a partir do vetor produtividade [...] a eficácia como [...] capacidade administrativa e, portanto, institucional, objetivando alcançar os resultados propostos e a efetividade [...] indicando a capacidade político-administrativa de respostas às demandas sociais e a participação, dentre outras (DOURADO, 2006, p.82).

É possível afirmar que as reformas do Estado Brasileiro e da Educação Superior, conforme já assinala, foram implementadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998 e 1999-2002), nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), no governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2016) e no atual governo de Michel Miguel Elias Temer Lulia iniciado em 2016. Desta forma, a gestão das universidades está escrita nos marcos de cada governo, de modo geral, apresentando um movimento de continuidade, embora possa apresentar, pontualmente, algumas diferenças e adequações.

Nas últimas décadas, foi desencadeado um processo de reforma na estrutura organizacional do Estado e das instituições sociais, o que vem ocorrendo em sintonia com as imposições da nova ordem mundial do capital que, por sua vez, estabelece os referenciais norteadores das questões socioeconômicas e políticas, uma vez que é o capital que determina a vida em sociedade, como afirma Marx (2008).

Na introdução do PDRAE (BRASIL, 1995), o ex- presidente Fernando Henrique Cardoso explicita os significados do modelo de gestão gerencial ou “nova administração pública”, quando enfatiza que

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e *eficiência*, voltada para o *controle* dos resultados e *descentralizada* para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p.1. Grifos nossos).

Bresser-Pereira e Spink (2006, p.7) afirmam que “[...] a questão da reconstrução do Estado e da reforma do seu serviço civil tornou central” e relevante sob a abordagem “gerencial” que substitui a perspectiva “burocrática” experienciada, principalmente, no Estado de Bem-Estar Social.

Nessa linha, o PDRAE afirma:

A Administração pública gerencial constitui um avanço, e até um certo ponto de rompimento com a administração pública democrática. Isso não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual *conserva*, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de *mérito*, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a *avaliação constante de desempenho*, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na *forma de controle*, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos *resultados*, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental (BRASIL, 1995, p. 2).

A reforma do Estado neoliberal é caracterizada pelos moldes competitivos e individualistas, pois o Estado, enquanto gestor, promove a competitividade, para gerar maior produtividade e, conseqüentemente, maior consumo e mais lucro. Isto é observado, na gestão de serviços públicos como nas universidades, as quais se tornaram alvos constantes de ataques sob acusações de improdutivas, ineficientes e corporativas.

Diante disso, os reformistas solicitaram a remodelagem da gestão universitária para torná-la adequada aos critérios de produtividade e de qualidade e, assim, poder contribuir efetivamente para a saída da crise. Esta nova gestão na verdade é uma estratégia no processo de enfrentamento da crise do capital e da consolidação do modelo político internacional.

Sobre esta questão, Silva (2006, p.34) esclarece

A materialidade dessa intervenção se dá por meio da modificação do *ethos universitário* ao induzir as instituições de ensino público a um modelo de gestão gerencial, à diversificação das formas de financiamento e aos instrumentos de avaliação institucional como políticas de eficácia, de produtividade e de resultados prescritos.

No caso das universidades, as atuais políticas de gestão, no decorrer da Reforma do Estado, são influenciadas pelas teorias modernizadoras difundidas pelos organismos internacionais e consentidas internamente. Estas perpassam pelo planejamento eficiente, pela avaliação produtivista, pela descentralização administrativa como mecanismo de aquisição de recursos financeiros junto ao mercado.

Na gestão gerencial, a administração é centralizada e personificada na figura do gestor central, no caso da Universidade, no reitor, restringindo a atuação autônoma das instâncias colegiadas. Trata-se de uma autoridade de chefe, de controlador, que exerce a mediação entre a instituição e os interesses externos, estando comprometido com este segundo, o que de fato, não representa o compromisso de salvaguarda como princípio

fundante da gestão, a autonomia e participação efetiva. Para os reformistas, as instituições não estariam administrando bem os recursos e potencializando as atividades para gerarem maiores e melhores resultados, diante de um Estado, que por sua vez, não possui recursos suficientes para atender as necessidades do cidadão-cliente.

Esse modelo de gestão vinculado à lógica de mercado respalda formas de avaliação com vistas ao controle de resultados e comparação de produção com o estabelecimento de *rankings*, por meio de divulgação pública de resultados alcançados gerando competição. Outro aspecto que realça na lógica neoliberal é que dificilmente observamos acontecer processo de avaliação do órgão de gestão, considerando seus vários aspectos. Ao mesmo tempo em que sobre a gestão da instituição recaem as responsabilizações pelo fracasso ou sucesso dos resultados, o que desresponsabiliza o Estado.

Neste sentido, Bresser Pereira (2006, p.07) afirma que

Na administração pública gerencial [...] novas formas passam a ser empregadas: a responsabilização por resultados, a competição administrada e o controle social por organizações da sociedade civil.”

Além do que os gestores são cobrados por meio de “Contrato de gestão” para que a instituição produza cada vez mais. Diante das cobranças pelo alcance de metas estabelecidas. Para o neoliberalismo, a participação na gestão é de caráter instrumental, como um mecanismo para defender as liberdades individuais e competitivas e não da coletividade.

Nessa concepção política, a autonomia institucional se articula à lógica de mercado, se resumindo na aproximação ao mercado para adquirir meios econômicos para a manutenção de seus projetos e demais atividades, bem como, complementação salarial para os profissionais. Desse modo a democracia com participação e autonomia institucional se torna mera expressão legal, pois na lógica neoliberal a gestão apresenta como características o controle, centralidade no gestor, resultado produtivista, dentre outros que correspondem aos interesses mercadológicos.

No caso das Universidades, o Ministério da Educação (MEC) recomendou a necessidade de construção do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI como decorrência do novo momento do capital,

com a finalidade de produzir modificações nos perfis e nos projetos de desenvolvimento das universidades, no sentido torná-las mais ágeis, eficientes e produtivas (CATANI, OLIVEIRA E DOURADO, 2007, p.252).

Portanto,

A construção do PDI 2001-2010, da UFPA, se deu num momento de efervescência política, no Brasil, quando a Educação Superior era direcionada fortemente para o mercado, sob aparatos legais e apoio político governamentais, com vistas à modernização e efetivação da lógica da produtividade, que exigem inovações e adequações às mudanças do século XXI (RIBEIRO, 2013, p.2017 grifo meu).

Essa condução do setor educacional para o mercado ocorreu declaradamente por meio do PDRAE, que foi o documento base que originou a reforma gerencial, nele as diretrizes e reformas expressas em forma de políticas públicas exerceram maior influência no setor da educação. Assim sendo, por meio das políticas educacionais foram introduzindo um modelo de gestão que fortaleceu o planejamento estratégico.

Conforme Santos,

as universidades públicas brasileiras vem gradativamente assumindo tal postura, a partir de seus **planejamentos estratégicos** que redefinem sua estrutura e funcionamento, criando setores de Gestão de Pessoas, por exemplo, que na verdade é incorporação de uma nova ideologia, que se expressa em novas formas de organização administrativa, incentivando e, até mesmo, induzindo a busca de financiamentos externos, de parcerias com empresas privadas, haja vista a escassez de recursos financeiros e de pessoal e uma grande preocupação com a produtividade. Um dos caminhos utilizados nas reformas encetadas a partir dos anos noventa é o da publicização, que se traduz em parcerias com entes privados (SANTOS, 2007, p.7 grifo meu).

Ora, o planejamento estratégico é uma das ferramentas de gestão mais amplamente utilizadas na gestão. Mas é necessário lembrar que o planejamento estratégico foi criado para o ambiente privado e, especificamente, para as organizações, portanto, sua transposição para o setor público, a universidade pública, sendo ela uma instituição não é certo que terá o mesmo desempenho. Vejamos alguns teóricos que conceituaram o planejamento estratégico:

Drucker (1977) define Planejamento Estratégico como um processo contínuo, sistemático, organizado e capaz de prever o futuro, de maneira a tomar decisões que minimizem riscos.

Para Kotler(1992, p.63),

planejamento estratégico é definido como o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da empresa e as mudanças e oportunidades de mercado.

Hopkins e Hopkins (1997) descrevem o planejamento estratégico com um processo que faz uso de critérios sistematizados e investigação rigorosa para formulação, implementação e controle da estratégia.

Neste sentido, o planejamento estratégico

tem o desafio de articular o longo e médio prazos com o curto prazo, reduzindo os objetivos estratégicos a ações do dia a dia da organização, desdobrando as diretrizes estratégicas anteriormente definidas em orientações para os níveis tático e operacional, de forma a gerar as mudanças previstas (LUSTOSA, s.d., p.7).

Para Poister e Streib (2005) planejamento estratégico é uma junção entre pensamento futuro, análise de objetivos e avaliação subjetiva de metas e prioridades com vistas a assegurar a efetividade e a sobrevivência da organização no longo prazo.

Oliveira (2012a) aponta como

uma metodologia administrativa que procura criar uma situação de otimização da empresa perante as mutações de seu ambiente, visando usufruir da melhor maneira possível das oportunidades, bem como evitar as ameaças. Coloca a empresa em uma situação ativa, inclusive procurando "fazer as coisas acontecerem" (OLIVEIRA, 2012a, p.283).

A adoção deste tipo de planejamento foram impulsionadas pela “necessidade” de otimizar a aplicação de recursos financeiros e humanos. Em resposta a essas demandas foram desencadeadas reformas estatais visando à reestruturação da administração pública.

Uma das propostas desse movimento para melhorar a eficiência e eficácia da administração pública foi à importação de técnicas e práticas consagradas da administração privada, dentre as quais está o planejamento estratégico. Sendo assim, por meio das reformas prescritas no PDRAE “a função de uma administração pública eficiente passa a ter valor estratégico” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.24).

No Capítulo seguinte, apresentarei a caracterização da UFPA, seu planejamento estratégico e a contextualização do surgimento do PDI da Instituição e como ele promove a organização e as práticas de gestão da UFPA.

CAPÍTULO 2: O PDI COMO INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA UFPA

2.1- A Universidade Federal do Pará como Instituição Pública e a construção do Primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional - 2001 a 2010

A Universidade Federal do Pará – UFPA foi criada pela Lei 3.191 n° 3.191, de 2 de julho de 1957. E neste ano de 2017, ao completar seus primeiros 60 anos consolida-se como a maior Universidade Pública de Ensino Superior no Norte do País. Atualmente oferta o ensino de graduação em 11 Campi's que estão localizados nas cidades de Abaetetuba, Altamira, Ananindeua, Bragança, Breves, Cametá, Capanema, Castanhal, Salinópolis, Soure e Tucuruí, tendo seu maior número de cursos concentrados na Sede e foro legal, situada na Cidade Universitária Professor José Rodrigues da Silveira Netto, Campus do Guamá localizado na Cidade de Belém, capital do Estado do Pará. Com um Orçamento Executado em 2015: R\$ 1.308.347.295,40 atende uma População Universitária de 61.938 (UFPA, 2016).

Figura 1 – Mapa dos *Campi* da UFPA



Fonte: PDI 2016-2025

Os três pilares de sustentação da UFPA são o ensino, a pesquisa e a extensão que são desenvolvidos nas unidades acadêmicas, nos Institutos e nos Núcleos. Já as atividades acadêmicas regionais são ofertadas nos *Campi*, além das atividades especiais que acontecem na Escola de Aplicação (EAUFPA), na Escola de Música (EMUFPA); na Escola de Teatro e Dança (ETDUFPA) e nos Hospitais Universitários.

Sendo assim, suas Unidades Acadêmicas estão organizadas em 14 Institutos, são eles: Instituto de Ciências da Arte (ICA); Instituto de Ciências Biológicas (ICB); Instituto de Educação Matemática e Científica (IEMCI); Instituto de Educação (ICED); Instituto de Estudos Costeiros (IECOS); Instituto de Ciências Exatas e Naturais (ICEN); Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) ; Instituto de Geociências (IG); Instituto de Ciências Jurídicas (ICJ); Instituto de Letras e Comunicação (ILC); Instituto de Ciências da Saúde (ICS); Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA); Instituto de Tecnologia (ITEC); Instituto de Medicina Veterinária (IMV) (DINFI/PROPLAN, 2011).

Os 07 Núcleos de produção e integração de conhecimento

são unidades acadêmicas dedicadas a programa regular de Pós-graduação, de caráter transdisciplinar, preferencialmente em questões regionais, com autonomia acadêmica e administrativa (PDI 2016-2025, 2016, p. 121).

São eles: Núcleo de Estudos Amazônicos (NAEA); Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural (NCADR); Núcleo de Desenvolvimento Amazônico em Engenharia (NDAE); Núcleo de Medicina Tropical (NMT); Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento (NTPC); Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) e Núcleo de Pesquisas em Oncologia (NPO).

A UFPA possui 01 Escola de Aplicação (EAUFPA), que oferta o Ensino desde o Educação Infantil até o Ensino Médio, onde a UFPA também desenvolve “o ensino, a pesquisa e a extensão”, pois nesse espaço ocorrem os estágios para os cursos de bacharelado e licenciatura, além de ser um espaço que promove a integração entre a Universidade e a comunidade (UFPA, 2016).

Com dois Hospitais Universitários: o Hospital Universitário Bettina Ferro de Souza (HUBFS) e o Hospital Universitário João de Barros Barreto (HUJBB), a UFPA oferece diversos atendimentos gratuitos, como consultas médicas e procedimentos cirúrgicos (UFPA, 2016).

Com um total de 35 bibliotecas Universitárias que compõem o SIBI (Sistema de Bibliotecas), a UFPA apresenta a seguinte disposição das Bibliotecas: 11 nos Institutos,

5 nos Núcleos, 3 nos Programas de Pós Graduação e 6 nas Unidades Acadêmicas Especiais e nos 10 *Campi* dos seguintes municípios: Abaetetuba, Altamira, Bragança, Breves, Cametá, Castanhal, Soure, Tucuruí, Salinópolis e Ananindeua (BIBLIOTECA CENTRAL DA UFPA, 2016).

No ano base de 2015, a UFPA abriga uma comunidade universitária composta de 61.938 pessoas com a seguinte distribuição: 2.693 professores, incluindo docentes efetivos, temporários, visitantes, e docentes efetivos da educação básica e profissional; 2.375 técnico-administrativos; 9.572 alunos matriculados nos cursos de Pós-graduação, sendo 1.929 em curso de Doutorado e 4.095 em curso de Mestrado; 40.275 alunos matriculados nos cursos de Graduação, estando 21.325 na capital do estado e 18.950 distribuídos nos *campi* dos outros municípios do estado; 1.372 alunos matriculados na educação básica e 5.651 alunos matriculados na educação profissional e tecnológica e cursos Livres oferecidos pelo Instituto de Letras e Comunicação Social (ILC), Instituto de Ciência da Arte (ICA), e Casa de Estudos Germânicos. Sendo assim, a UFPA oferece 535 cursos de Graduação, 68 cursos de Mestrado, 37 cursos de Doutorado, além de 45 cursos de Especialização (PDI – 2016-2025, 2016, p.22-23).

A Identidade Institucional da UFPA encontra-se expressa no conjunto Missão, Princípios da Instituição e Visão, onde se destacam a convergência dos esforços humanos, materiais e financeiros, constituindo-se em “um conjunto macrobalizadores que regem e inspiram a conduta e os rumos da Instituição” (PDI 2011-2015). Essa tríade é o guia a fim de que no exercício das responsabilidades de professores e servidores a Missão seja executada com o foco na Visão, cuja referência sejam os princípios institucionais (UFPA, 2015).

O primeiro PDI 2001-2010 foi construído com objetivo de avançar na qualidade das ações de ensino, pesquisa e extensão, contribuir para atender as demandas socioambientais da região e o seu desenvolvimento ao cumprir com sua Missão de

Gerar, difundir e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, visando à melhoria da qualidade de vida do ser humano em geral, e em particular do amazônida, aproveitando as potencialidades da região mediante processos integrados de ensino, pesquisa e extensão, por sua vez sustentados em princípios de responsabilidade, de respeito à ética, à diversidade biológica, étnica e cultural, garantindo a todos o acesso ao conhecimento produzido e acumulado, de modo a contribuir para o exercício pleno da cidadania, fundada em formação humanística, crítica, reflexiva e investigativa (PDI, 2001-2010, p.25).

Sua visão consistia em

Tornar-se referência local, regional, nacional e internacional nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, consolidando-se como instituição multicampi e firmando-se como suporte de excelência para as demandas sócio-políticas de uma Amazônia economicamente viável, ambientalmente segura e socialmente justa (PDI, 2001-2010, p.25).

Seus princípios foram:

1. Defesa do ensino público, gratuito e de qualidade;
2. Autonomia universitária;
3. Gestão democrática;
4. Indissociabilidade entre ensino, a pesquisa e a extensão;
5. Busca da excelência acadêmica;
6. Desenvolvimento Sustentável;
7. Compromisso com o social e o fortalecimento das parcerias e do diálogo com a sociedade.

O texto representa exatamente como a instituição pensava e se organizava para o vislumbre dos próximos dez anos (2001-2010) e os desafios que necessitava enfrentar e superar. Acreditando que “A aplicação dos fundamentos da administração estratégica permite introduzir na administração acadêmica uma mudança paradigmática no que se refere à sua cultura organizacional” (PDI 2001-2010, p.11).

O segundo PDI (2011-2015) construído num

contexto de grande complexidade e profundas mudanças, diante de desafios impostos pelo mundo contemporâneo e a necessidade de continuar avançando nas pesquisas, ensino e extensão (PDI 2011-2015, p.5).

Esse documento apresentou a seguinte Missão “produzir, socializar e transformar o conhecimento na Amazônia para a formação de cidadãos capazes de promover a construção de uma sociedade sustentável” (PDI, 2011-2015. p.38).

A Visão consistia em “Ser referência nacional e internacional como universidade *multicampi* integrada à sociedade e centro de excelência na produção acadêmica, científica, tecnológica e cultural” (PDI, 2011-2015. p.38).

Princípios norteadores:

1. A universalização do conhecimento;
2. O respeito à ética e à diversidade étnica, cultural e biológico;
3. O pluralismo de ideias e de pensamento;

4. O ensino público e gratuito;
5. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
6. A flexibilidade de métodos, critérios e procedimentos acadêmicos;
7. A excelência acadêmica;
8. A defesa dos direitos humanos e a preservação do meio ambiente.

O atual PDI (2016-2025) aperfeiçoa e afirma que a Missão da UFPA é “produzir, socializar e transformar o conhecimento na Amazônia para a formação de cidadãos capazes de promover a construção de uma sociedade inclusiva e sustentável” (PDI, 2016-2025. p.31).

Tendo como finalidade atingir sua missão, adota os seguintes princípios (PDI, 2016-2025, p.32):

1. A universalização do conhecimento;
2. O respeito à ética e à diversidade étnica, cultural, biológica, de gênero e de orientação sexual;
3. O pluralismo de ideias e de pensamento;
4. O ensino público e gratuito;
5. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
6. A flexibilidade de métodos, critérios e procedimentos acadêmicos;
7. A excelência acadêmica;
8. A defesa dos direitos humanos e a preservação do meio ambiente.

A UFPA deseja, por meio de sua Visão:

Ser reconhecida nacionalmente e internacionalmente pela qualidade no ensino, na produção de conhecimento e em práticas sustentáveis, criativas e inovadoras integradas à sociedade (PDI, 2016-2025, p.33).

Para a realização das diversas atividades relacionadas à Educação, a Instituição conta com seu quadro físico de servidores Técnicos Administrativos – TA’s classificados conforme o grau de escolaridade mínimo definidos pelo sistema de ingresso via concurso público de provas ou de provas e títulos e ocorrem sempre no nível I de cada classe, observadas a escolaridade e a experiência estabelecidas no Anexo II da Lei 11.091/05. Esta categoria possui um Plano de Carreira dos Cargos Técnico-

Administrativos em Educação – PCCTAE, que é um conjunto de princípios e diretrizes e normas que regulam o desenvolvimento profissional dos servidores (PROGEP, 2015).

Quadro 2 – Quantitativo de Técnico Administrativo por Classe

Nível de Classificação	Ocupados	Vagos	Total
E	919	52	971
D	1.132	60	1.192
C	449	11	460
Total	2.500	123	2.623

Fonte: Coordenadoria de Seleção e Admissão/DDD/PROGEP

O Quadro 2 mostra o universo atual de TA'S divididos em cinco níveis de classificação: C, D e E. Essas cinco classes são, na verdade um conjunto de cargos de mesma hierarquia, diferenciados pelo nível de escolaridade, como por exemplo: os servidores de nível D possuem o nível médio e os servidores de nível E possuem o curso superior de graduação (critério exigido para o exercício do cargo via comprovação da certificação). Cada uma dessas classes divide-se em quatro níveis de capacitação (I, II, III e IV), sendo que cada um desses níveis tem 16 padrões de vencimento básico (PROGEP, 2015).

A progressão funcional pode acontecer dentro de uma mesma classe (horizontal), para isso estão disponíveis quatro níveis de classificação e dezesseis padrões de vencimento, mas não é possível, por exemplo, ascender de uma classe para a outra. Se o ingresso do servidor for para a Classe D (nível médio), por mais que ele capacite-se e se torne um Doutor, ele não poderá ascender para a Classificação E, muito menos ser Professor da UFPA, que é outra carreira.

Mas o servidor que prossegue estudando e que excede a exigência da escolaridade mínima para o cargo que ele ocupa, pode requerer junto a Progep o direito a sua “Progressão por capacitação” amparado pela Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. O Incentivo à qualificação é oferecido aos servidores por meio do percentual financeiro, conforme quadro a seguir:

Quadro 3 - Percentuais de incentivo à qualificação

NÍVEL DE ESCOLARIDADE FORMAL SUPERIOR AO PREVISTO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO (curso reconhecido pelo Ministério da Educação)	ÁREA DE CONHECIMENTO	ÁREA DE CONHECIMENTO
	COM RELAÇÃO DIRETA	COM RELAÇÃO INDIRETA
Ensino Fundamental completo	10%	-
Ensino médio completo	15%	-
Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
Curso de graduação completo	25%	15%
Especialização, com carga horária igual ou superior ou igual a 360 h	30%	20%
Mestrado	52%	35%
Doutorado	75%	50%

Fonte: Progep - UFPA

Anualmente, os TA'S são avaliados por suas chefias imediatas e suas avaliações de desempenho são encaminhadas para a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) que foi criada em 2006 em substituição a Unidade de Recursos Humanos – Divisão de Pessoal que existia desde 1958 e que era responsável pela rotina de pessoal. Essa reestruturação na área de gestão de pessoal foi realizada para atendimento das “mudanças no contexto da Administração Pública Federal e as novas exigências impostas ao serviço público” (PDI 2016-2025, p.90).

Em 2011, a UFPA apoiada pelo Decreto nº 5.707/2006, consegue aprovar o projeto “Mapeamento de Competências dos servidores técnico-administrativos da UFPA” desenvolvido pela PROGEP em parceria com o Laboratório de Gestão do Comportamento Organizacional (GESTCOM), que é vinculado à Faculdade de Psicologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), cujo o edital foi promovido pela antiga Secretaria de Recursos Humanos (SRH) e atual Secretaria de Gestão Pública (SEGEP) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (PDI 2016-2025, p.91).

Sendo assim, a UFPA em seu PDI aponta o capital humano “como o principal ativo de qualquer organização pública”, passando então a exercer uma gestão estratégica na organização das pessoas que trabalham na Universidade, valorizando as competências dos servidores, buscando identificá-las para serem melhor aproveitadas em favor da instituição. Dessa forma, o mapeamento vem para

desenvolver um processo voltado para a identificação das competências e o consequente desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes de servidores, essenciais para o desempenho eficiente de suas funções, a fim de que os objetivos da instituição sejam alcançados (MARTINS, 2013, p. 11).

Competência essa que pode ser entendida como

saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos, habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo” (FLEURY; FLEURY, 2007, p.30).

Na verdade, esse modelo de gestão que prima em organizar e “mapear” os servidores por suas competências é na prática “apenas um rótulo mais moderno para administrar uma realidade organizacional ainda fundada nos princípios do taylorismo-fordismo” (FLEURY E FLEURY, 2001, p. 185). Evidenciando a noção de qualificação entre indivíduo-instituição, por meio das noções de espaços ocupacionais. O que nas atividades laborais significa “ampliar o nível de complexidade de suas atribuições e

responsabilidades sem mudar de cargo ou posição” (DUTRA, 2009, p. 56). Transpondo conceitos que são características das empresas privadas para dentro da Universidade Pública, e com um discurso interno fantasioso, bem ao estilo “Canto da Sereia²¹”, que envolve, encanta e engana.

Quanto aos Professores, vejamos a seguir:

Gráfico 4 – Docentes Por Carreira e Situação Funcional



Fonte: Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH)/ Dez. 2015.

Conforme o Gráfico IV, temos os seguintes dados relacionados aos docentes por carreira da UFPA e sua atual situação funcional:

2.693 docentes, sendo 2.254 pertencentes ao cargo efetivo de Professor do Ensino Superior, 183 do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e 256 Professores Temporários (PDI 2016-2025, 2016, p. 94).

Os professores da UFPA que integram a Carreira do Magistério Superior e do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico estão sujeitos a dois tipos de regimes de trabalho, conforme o artigo 20 da Lei nº 12.772/2012:

I - 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional; ou,

II - tempo parcial de 20 (vinte) horas semanais de trabalho.

Sobre o ingresso dos docentes da Carreira do Magistério Superior no intuito de alcançar a missão e a visão da Instituição, a UFPA definiu o seguinte:

o ingresso de docentes da Carreira do Magistério Superior, para o quadro permanente da instituição, dar-se-á preferencialmente na Classe de Adjunto A, ou seja, com titulação de doutor. Entretanto, considerando haver oferta reduzida ou desinteresse de profissionais doutores em se estabelecerem em determinadas áreas do Estado do Pará, o ingresso poderá, em casos excepcionais e após uma tentativa

²¹ O Canto da Sereia: Crítica a Ideologia e aos projetos do “Terceiro Setor” - Livro de autoria de Carlos Montañó que oferece uma crítica completa do projeto pós-neoliberalismo e da ideologia da terceira via. A Canção da Sereia é a melhor crítica abrangente da “contra-revolução pela base” – a guerra ideológica para conquistar os corações e os espíritos das massas através das “organizações de base” controladas pela classe dirigente (PETRA, 2013).

de contratação de doutor, ser flexibilizado (PDI 2016-2025, 2016, p. 94).

Para compreensão do Plano de Carreira docente, vejamos o quadro:

Quadro 4 – Estrutura do Plano de Carreira do Magistério Superior

CARGO	CLASSE	DENOMINAÇÃO	NÍVEL
Professor de Magistério Superior	E	TITULAR	ÚNICO
	D	Associado	4
			3
			2
			1
	C	Adjunto	4
			3
			2
			1
	B	Assistente	2
			1
	A	Adjunto A - se Doutor Assistente A - se Mestre Auxiliar - se Graduado ou Especialista	2
			1

Fonte: PROGEP/ Dez. 2015.

No quadro 4, é possível verificar que a carreira do Magistério Superior é estruturada em cinco Classes (A, B, C, D e E). E que para desenvolvimento existem as seguintes formas: progressão funcional e promoção.

Conforme a Lei nº 12.772, a progressão é a passagem do servidor para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra subsequente. Os requisitos para a progressão na carreira de Magistério Superior são: a) O cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; b) Aprovação em avaliação de desempenho (Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm).

Quanto aos requisitos da promoção na carreira dos docentes do Ensino Superior, além de observado o interstício mínimo de 24 (vinte e quatro) meses no último nível de cada Classe antecedente àquela para a qual se dará a promoção.

Assim, após a exposição de algumas características das duas categorias principais que sustentam a UFPA ênfase a sua condição de universidade pública e de maior centro de ensino superior e de pesquisa da região Amazônica cuja posição a obriga a planejar-se em função dos desafios postos ao desenvolvimento regional, e do estado do Pará, em particular. Como toda e qualquer instituição, é um organismo de natureza histórica que, para estar apto a desempenhar funções sociais relevantes. Nesse

sentido, entendemos que a UFPA como Instituição organiza, planeja e executa suas ações por meio da Gestão Universitária.

De acordo com Groppo (2006), o termo *gestão* é derivado do latim “gestio”, que significa “ação de dirigir”; portanto, não perde a essência também estabelecida para administração. Paro (2008), discutindo a questão no âmbito da educação, afirma que há um entendimento de que *gestão* seria um termo mais amplo e aberto que *administração*, uma vez que este segundo estaria impregnado da conotação técnica de décadas anteriores.

Para Maximiano (2011, p.6) Administração consiste no

processo de tomar decisões sobre objetivos e utilização de recursos. O processo administrativo abrange cinco tipos principais de decisões, também chamadas processos ou funções: planejamento, organização, liderança, execução e controle.

Para este momento, vou me deter na função do planejamento, especificamente em um determinado tipo de planejamento, o estratégico, justamente por que esse é o modelo de planejamento adotado na atualidade pela UFPA uma vez que “é aplicável às universidades, pois ele diz respeito à necessidade de estabelecer sua missão, seu papel e os seus objetivos” (ESTRADA, 2000, p.56).

Para Ackoff (1982), o planejamento é a definição de um futuro desejado e dos modos eficazes de alcançá-lo, ou seja, o planejamento significa pensamento futuro e controle desse futuro. No que tange o Planejamento Estratégico, de acordo com Pereira (2010), este tem por objetivo aumentar a competitividade da organização, diminuir os riscos de tomar uma decisão errada, pensar no futuro para construí-lo, integrar decisões isoladas em um plano único, fortalecer os pontos fortes e eliminar os fracos da organização.

Segundo o dicionário Houaiss, estratégia significa “a arte de aplicar com eficácia os recursos de que se dispõe ou de explorar as condições favoráveis de que porventura se desfrute, visando ao alcance de determinados objetivos”. Já o dicionário Michaelis define estratégia simplesmente como “a arte de dirigir coisas complexas”.

Para Tzu (2007), a ideia de estratégia deu-se em torno de 500 a.C, quando as definições e metodologias de guerra começaram a se modificar. As batalhas que ocorriam de forma desorganizada deram lugar às grandes batalhas que exigiam preparação dos exércitos, dando assim direção mais precisa e organizada às

operações. Segundo o dicionário Aurélio (FERREIRA, 2009, p. 380) estratégia

É a arte militar de planejar e executar movimento e operações de tropas, navios ou aviões para alcançar ou manter posições relativas e potenciais bélicos favoráveis a futuras ações táticas.

Conforme o Manual de Campanha C124-1 (EXERCÍTO, 2001), com o passar do tempo a definição de estratégia começou a ter significados mais abrangentes saindo somente da esfera militar e tomando parte das atividades do governo e da produção. O conceito de estratégia ficou tão abrangente que necessitava de adjetivos para especificar a área de envolvimento. Segundo o Manual de Campanha C100-5 (EXERCÍTO, 1997), estratégia militar é a capacidade de planejar e administrar os recursos militares à obtenção de objetivos determinados pela política nacional (TORRES, 2010).

Segundo Marcelino (2004, p. 33), o planejamento estratégico:

é um processo gerencial que possibilita ao dirigente público ou privado, estabelecer o rumo a ser seguido pela organização, com o objetivo de obter o maior nível de adequação entre esta e o seu ambiente

Para Bateman e Snell (1998), a administração estratégica é um processo envolvendo administradores de todos os níveis da organização, que formulam e implementam objetivos estratégicos. Já o Planejamento Estratégico seria o processo de elaboração da estratégia, na qual se definiria a relação entre a organização e o ambiente interno e externo, bem como os objetivos organizacionais, com a definição de estratégias alternativas (MAXIMIANO, 2006).

A partir do final dos anos 90, a Universidade Federal do Pará começa seu processo de reestruturação administrativa com a construção do 1º Plano de Desenvolvimento Institucional- PDI 2001-2010, como instrumento importante de gestão, em que o planejamento estratégico se constitui como elemento central.

Por orientação superior, a UFPA foi obrigada a utilizar o planejamento estratégico, enquanto instrumento de gestão na Instituição e teve seu delineamento a partir da década de 1990. O esforço de planejamento empreendido por meio da realização dos cursos “Governo e Planejamento – Planejamento Estratégico Situacional”- da Fundação Altadir-Stratégia, para dirigentes, professores e técnicos. Os trabalhos realizados no período de fevereiro a dezembro de 1998 resultaram na proposição de reformas, estratégias e ações para otimização da gestão e a eficácia na atuação.

Para Athanázio (2010), o planejamento das ações da UFPA tem sido configurado em documentos orientadores e construído de forma participativa, é uma experiência nova e inovadora. A aplicação dos fundamentos da administração estratégica permitiu introduzir na administração acadêmica uma mudança de paradigma no que se refere à sua cultura organizacional e inspirou uma visão mais ampla e orgânica das diretrizes de sua atuação institucional, concebidas a partir do contexto histórico-cultural no qual a Universidade se insere.

Ainda segundo Athanázio (2010), foi nessa perspectiva que surgiu o principal instrumento e marco institucional, o Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001/2010, aprovado pela Resolução nº 604, em reunião extraordinária do Conselho Universitário – Consun, realizada no dia 21 de novembro de 2002. Trata-se de um Plano Estratégico Institucional de médio prazo que apresenta análises do ambiente interno e externo, envolve o estudo de tendências e o desenho de cenários sócio-econômicos para a Amazônia e o estado do Pará, permitindo identificar processos e atores sociais presentes em cena, com a finalidade de apontar programas, projetos e ações que valorizem e norteiem a atuação da UFPA nesse contexto.

Foi o Plano Nacional da Educação (PNE) que trouxe metas em caráter decenal para o ensino superior, culminando na promulgação do Decreto 3860/2001 que determinou a instituição legal do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que pressupõe aspectos que concernem à efetividade institucional, sobretudo no momento em que determina a aderência significativa com os pressupostos da qualidade e planejamento das instituições.

O processo de planejamento, evidenciado por Silva (2008) considera a importância de um modelo de gestão com base no Plano de Desenvolvimento Institucional, tendo-o como suporte para a construção de indicadores e a utilização de sistemas de apoio a tomadas de decisões. O PDI orienta as ações institucionais que determinam a consolidação da identidade institucional, determinando habilidades institucionais para promover uma resposta rápida aos ensejos do segmento da educação superior no Brasil, com ênfase em aspectos quantitativos e qualitativos.

O PDI é um instrumento norteador das ações institucionais, destacando como sendo um documento de caráter estratégico e que permite construir um retrato quantitativo e qualitativo da instituição. O PDI surge para promover a consolidação de uma estrutura organizacional, contendo o

histórico da IES, sua implantação e evolução, descrição atual

com dados quantitativos e qualitativos, estrutura organizacional e de gestão, objetivos e metas que pretende realizar no ensino, na pesquisa e na extensão (BERTOLDI, 2006, p.35).

Conforme Segenreich (2005), O PDI tem suas raízes em duas atribuições definidas pela LDB que são de competência do MEC: credenciamento e avaliação institucional (BRASIL, 1996). Como em vários outros aspectos, a LDB enunciou estas atribuições, deixando seu detalhamento operacional para regulamentação posterior.

Essas regulações vieram através do Decreto 3.860 de 9 de julho de 2001 (BRASIL,2001) que introduziu de forma determinante a figura do PDI em várias exigências legais, como por exemplo, para o processo de credenciamento de uma IES – Centro Universitários (Art. 11). Entre outras obrigações, ficou firmado ser um dos 11 itens a serem considerados na avaliação institucional das IES, conforme consta no artigo 17.

O Parecer CNE/CES 1366/2001 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2001) destacou a importância do PDI como manifestação “livre” da instituição, onde se destacou o reforço da importância e relevância do plano, uma vez que este determinaria sua missão e estratégia de cada instituição que livremente iriam eleger para atingir suas metas e objetivos.

Entretanto, a Resolução 10/2002 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2002) apontou outra forma de apresentação do PDI. O Plano que já era um instrumento de avaliação do MEC, agora passa a “ser exigido também no âmbito das ações de supervisão realizadas pelo SESu/MEC” (BRASIL, 2001). Verifica-se aqui, a postura do governo em transformar o PDI como documento regulatório, através da resolução 10/2002, como vemos a seguir:

A construção do PDI poderá se fazer de forma livre, para que a Instituição exercite sua criatividade e liberdade [!], no processo de sua elaboração. Entretanto, os eixos temáticos constantes das instruções a seguir, deverão estar presentes [!], pois serão tomados os referenciais das análises subsequentes, que se realizarão por comissão designada pela SESu/MEC para este fim (BRASIL, 2002, p.2).

O Estado passa a utilizar o PDI como uma espécie de instrumento regulador do MEC, sendo estabelecido como uma obrigatoriedade geral para o processo de credenciamento das IES e dos Centros Comunitários. Este desejo é alcançado por

meio da Resolução CNE/CES, de 5 de novembro de 2002. Onde lemos:

O credenciamento de universidades e centros universitários deverá ser centrado na avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI de cada instituição e nos critérios vigentes da avaliação institucional, promovendo-se equilíbrio entre critérios objetivos e subjetivos de avaliação de qualidade, de modo a contemplar agilidade no processo, progressividade nas metas fixadas e eficácia e eficiência nas análises construídas dos desempenhos institucionais, ao longo de tempos determinados.

Assim, o PDI da UFPA funciona como proposta de reestruturação sistêmica, onde a Universidade Federal do Pará apresentou, em seus três Planos construídos, seu mapa estratégico, os objetivos estratégicos voltados à gestão de pessoas como pressuposto para o alcance dos objetivos institucionais por meio de adequação, valorização, capacitação e qualificação dos servidores, de acordo com os momentos em que cada um deles foi elaborado.

Como vimos, foi este instrumento que inaugura uma nova forma de gestão centrada em resultados, produtividade e avaliações permanentes. No item seguinte, apresentarei algumas considerações sobre o segundo PDI (2011-2015), cujo planejamento estratégico tornou-se mais evidente.

2.2- O PDI – 2011 a 2015 – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento é, essencialmente, uma atividade política, inseparável do complexo campo das relações dos homens em sociedade. Conforme Santos (1995, p.52) a ação de planejar é uma das atividades inerentes ao ser humano, em comunhão com a natureza, com o seu trabalho na transformação dessa natureza, na produção de sua existência porque, diferente das outras espécies, o homem antes de realizar uma atividade, ele tem a capacidade de vislumbrá-la no pensamento, portanto, não só pode construir a sua vida como ser o arquiteto de seus sonhos.

Assim, entendo que o planejamento estratégico, especificamente o universitário,

é um dos principais passos que as universidades podem dar para enfrentar os desafios. A estratégia é uma ferramenta para a Universidade encontrar a sua vantagem competitiva e seu espaço no meio em que atua (LERNER, 1999, p. 4. Tradução livre).

Tal planejamento nas instituições de ensino superior se consolida, na

perspectiva traçada por Bertoldi (2006), onde os principais elementos a serem considerados no processo de orientação estratégica são pautados na missão e visão, nas questões estratégicas, nas metas institucionais, na avaliação e no aprendizado.

Para Brasil (1994), a missão e a visão devem estar estritamente relacionadas às questões estratégicas da instituição, sobretudo no sentido de consolidar a identidade institucional, as quais servem de base para o estabelecimento de metas e objetivos que se consolidam nos procedimentos de avaliação institucional.

Entretanto, a construção do planejamento estratégico “deve ser entendido como um processo contínuo, abrangente e participativo” para que dessa forma os benefícios futuros possam ocorrer de “maneira racional, lógica e estruturada” (OLIVEIRA, 2012a, p.290). Nesse sentido, aduzem Cavalieri, Macedo-Soares e Thiollent (2004, p.20) que "as universidades, ao elaborarem seus projetos institucionais, precisam deixar claro por que existem, para que existem e para quem existem".

Na UFPA, segundo o Pró-reitor Sinfrônio Brito da Pró-reitoria de Planejamento (2003) foi a partir de julho de 2005, após a recondução do reitor Alex Bolonha Fiúza de Melo para mais um mandato de quatro anos, que foi elaborado um Plano de Gestão para o período 2005/2009, que acentuava e destacava, de forma objetiva e sintética, os aspectos mais relevantes a serem consagrados como diretrizes prioritárias e tornando públicos os compromissos de trabalho da Administração Superior da UFPA.

Neste contexto, a UFPA além de elaborar e aprovar um plano estratégico e um plano de gestão com desdobramentos no nível tático construiu sistemas operacionais corporativos que passaram a apoiar a gestão planejada de forma determinante. Dentre os documentos que passaram a serem utilizados pelas unidades acadêmicas e administrativas, destaque, o Plano de Gestão Orçamentária (PGO)²² e o Planejamento

²² O Plano de Gestão Orçamentária - PGO é uma metodologia para o processamento do orçamento da Instituição, integrada ao Plano de Desenvolvimento da UFPA (PDI), Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle – SIMEC e ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI; destina-se, ainda, a servir de instrumento de planejamento e controle para os gestores da Instituição. Para o exercício de 2017 o PGO prevê a aplicação de R\$ 1.206.988.474,00 disponibilizados pelo Ministério da Educação – MEC, sendo que deste valor R\$

Acadêmico (PA).

Brito (2013, p.02) nos diz que o Plano de Gestão Orçamentária:

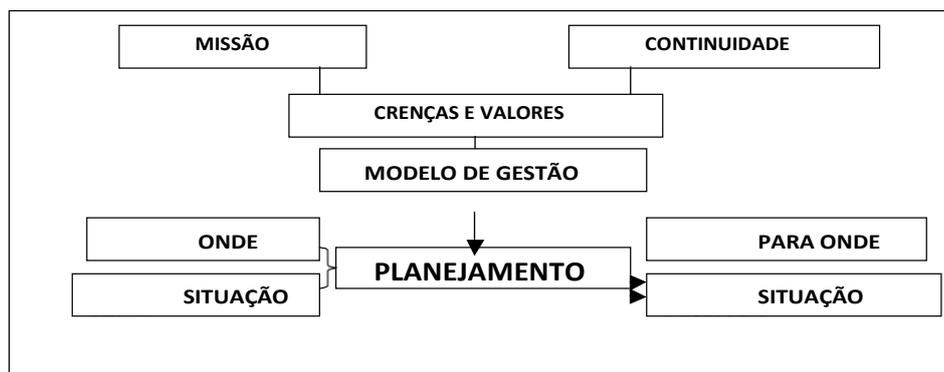
Representa um marco institucional, na medida em que normatiza e institui o processo de planejamento orçamentário a partir do levantamento das demandas das diversas unidades organizacionais e dos compromissos contratuais. O PGO se constitui em elo com o Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001-2010, Plano de Gestão 2005-2009, Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Sidor) e ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), destinando-se a servir de instrumento de planejamento e controle para os gestores de unidades da instituição, além de atender o disposto no Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal que identifica o orçamento entre os instrumentos de transparência da gestão fiscal

Sobre o Planejamento Acadêmico, Brito (2013, p.02) afirma que

O processo de planejamento acadêmico implementado pela UFPA, no que concerne à distribuição da carga horária docente referente às atividades de ensino, programas/projetos de pesquisa e extensão, administração e afastamentos, tem por objetivo dar visibilidade ao emprego da carga horária docente, tanto nas atividades acadêmicas como nas atividades administrativas. Para tanto, a Pró-Reitoria de Planejamento – Proplan se utiliza do Sistema de Acompanhamento de Atividades Docentes (Saad) para a coleta de informações sobre as atividades acadêmico- administrativas, lançadas on-line que hoje se encontra em fase de incorporação ao Sistema de Ensino (SIE).

Conforme o Pró-reitor Brito (2003), outra ação determinante na área do planejamento foi o apoio sistemático às unidades regionais, acadêmicas e administrativas na elaboração dos seus planos de gestão, cujo objetivo principal foi contribuir para a concretização do desafio de dotar o nível intermediário de instrumentos de planejamento e gestão compatíveis com os fundamentos da administração estratégica e em sintonia com o planejamento estratégico institucional.

Para Santiago & Scarpin (s.d), o planejamento estratégico tem a finalidade de estabelecer quais serão os caminhos a serem percorridos para se atingir a situação desejada. É a arte da passagem do estágio ONDE ESTOU para o estágio ONDE QUERO CHEGAR. Preocupa-se com os efeitos futuros das decisões tomadas no presente e se inicia muitas vezes com a avaliação da situação presente da entidade comparada com desempenhos passados, fazendo-se, a partir daí, projeções que levam em conta cenários alternativos mais prováveis no futuro.

Gráfico 5– Organograma de Planejamento Estratégico

Fonte: Santiago & Scarpin (S.d) Planejamento: Visão Geral

Na esfera pública, o planejamento estratégico é reportado no instrumento denominado Plano Plurianual de Ações (PPA)²³, que compreende as diretrizes e interações que relacionam o presente ao futuro da organização e que vão tornando harmônicas as medidas adotadas em direção a uma estrutura idealizada.

O Plano Plurianual de Ações procura ordenar as ações do governo que levem ao cumprimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos. Para o governo federal e os governos estaduais e municipais deve conter: as) diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para despesas de capital e outras delas decorrentes; b) as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para os programas de duração continuada.

Entretanto, ao elaborar o PPA, o administrador público deve estar ciente de que as previsões de longo prazo têm um alto grau de incerteza. De acordo com Makridakis, Wheelwright e Hyndman (1998, p. 452),

muitas coisas vão acontecer e podem alterar substancialmente os conceitos estabelecidos ou os relacionamentos existentes. Isto rende aos pesquisadores um alto grau de imprecisão e possíveis previsões enganosas.

O PPA é elaborado para o período de quatro anos, sempre alcançando o final do primeiro exercício financeiro do mandato do administrador público e deve estar em consonância com o PPA e o PDI. Uma vez que ambos os documentos se

²³ A Lei do Plano Plurianual (Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016) estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para o quadriênio 2016-2019. O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), a fim de viabilizar a sua plena execução, estabelece em seu art. 10 que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE (Fonte: <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2016/nt-05-2016-adequacao-das-metas-constantas-do-plano-plurianual-2016-2019-com-as-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2014-24>).

relacionam e se completam.

O Plano de Desenvolvimento Institucional é o documento em que se definem a missão da Instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento.

Este documento deve apresentar um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual (após vigência do PDI).

O Plano de Desenvolvimento Institucional, de duração plurianual, define diretrizes específicas, metas e projetos a serem desenvolvidos em determinado período de tempo, em geral de 5 a 10 anos, em perfeita consonância com a missão institucional estabelecida. Portanto, O PDI é um instrumento de planejamento para dar sequência às diretrizes do projeto institucional.

A Universidade Federal do Pará organizou e promoveu uma série de encontros, seminários, palestras e debates para a construção do PDI 2001-2010. E após essa fase, a UFPA executou o processo de implantação de uma nova gestão, pois a sua modernização demandava uma reorganização institucional e que para este novo desafio era necessário o envolvimento de todos os setores que compunham a Universidade.

A primeira etapa, denominada de preparatória, foi coordenada pela Pró-Reitoria de Planejamento que envolveu desde a composição da equipe técnica até a apresentação do primeiro esboço do Plano Estratégico. Apresento a seguir, os organogramas representativos das ações, em sequências, em etapas.

Na segunda etapa, foi realizado um seminário na localidade de Mosqueiro-PA que envolveu a Administração Superior da UFPA, suas assessorias e diretorias mais diretas. Foram incorporados ao Plano, as contribuições advindas dos Campi. Na Proplan aconteceram oficinas internas de trabalho;

Já na terceira etapa aconteceram discussões para a preparação do esboço do Plano de Gestão, dividido em dois períodos distintos: 2002-2003 e 2004-2005. As pró-reitorias passaram a realizar uma crítica mais intensa sobre o segundo PDI (2011-2015).

A quarta etapa: O processo considerado interno encerrou. O processo de

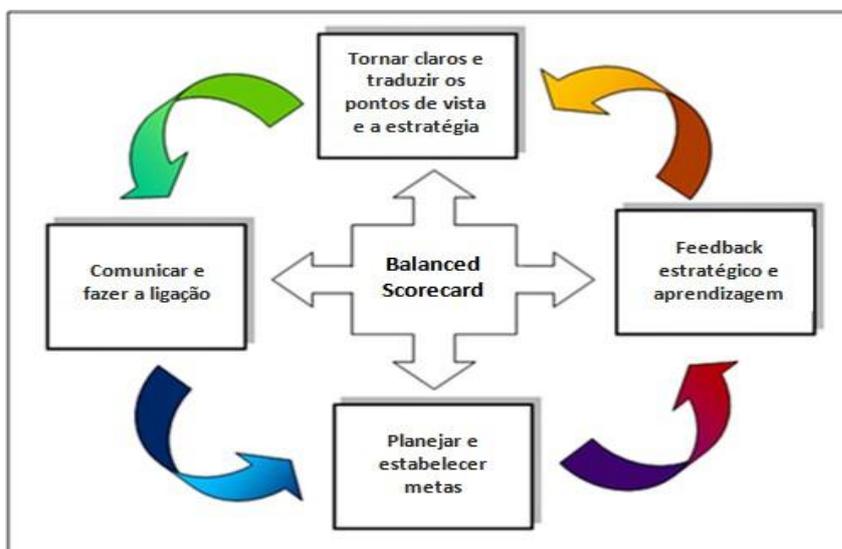
construção atingiu a administração intermediária da UFPA, os órgãos de consulta e as assessorias a elas relacionadas, as entidades representativas das diversas categorias que compõe a UFPA. Culminou com a primeira versão do Plano de Desenvolvimento, a Minuta do PDI 2011-2015.

Com a construção do texto, o segundo PDI entrou na fase considerada, etapa final: Consulta pública, através da disponibilização do Plano de Desenvolvimento na página da UFPA na internet. A intenção era que o documento passasse a ser objeto de avaliação por parte de toda a sociedade. Foi o momento de definição das prioridades para 2004/2005.

A gestão do Professor Dr. Alex Bolonha Fiúza de Melo, que foi responsável pelo PDI 2001 - 2010, foi substituída pelo Prof. Dr. Carlos Edílson de Almeida Manheschy, que cumpriu seu primeiro mandato de julho de 2009 a julho de 2013 e foi reconduzido ao cargo para o segundo mandato de julho de 2013 a julho de 2017, este atual reitor é o responsável gerencial da construção do PDI-2011-2015.

De acordo com Pedreira (2013), o novo Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA 2011-2015 foi concebido a partir de um processo de construção coletiva, baseado na aplicação da metodologia BSC²⁴ (Balanced Scorecard), de forma inovadora no ensino superior público.

Figura 2- Os processos do Balanced Scorecard



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1997, p. 12)

²⁴ BSC – Balanced Scorecard – trata-se de uma sigla que, traduzida, significa Indicadores Balanceados de Desempenho. Este é o nome de uma metodologia voltada à gestão estratégica das empresas. Foi originalmente criado pelos Professores da Harvard Business School, Robert Kaplan e David Norton em 1992 e, desde então, vem sendo aplicado com sucesso no mundo inteiro em centenas de organizações do setor privado, público e em organizações não-governamentais (Fonte: <http://www.administradores.com.br/artigos/tecnologia/o-que-e-o-balanced-scorecard/45822/>)

Lembrando que o BSC,

[...] foi originalmente criado para aplicação em organizações que têm como objetivo a obtenção de lucro. Sendo um modelo idealizado para o sector privado teve de sofrer ajustamentos para poder ser utilizado no sector público, desde logo justificados pelo fato de estas organizações não visarem à obtenção de lucro. As características destas organizações são muito particulares destacando-se desde logo a excessiva burocracia existente e a hierarquia rígida [...] (SILVA, 2009, p. 10).

Ainda de acordo com Pedreira (2013), por meio da metodologia (BSC), é que foi possível obter um Painel de Desempenho Balanceado de grande importância na estruturação dos processos de gestão estratégica. A partir da mobilização de suas lideranças, o que se pretende é que a UFPA seja capaz de implantar seu mapa estratégico - com indicadores, metas e iniciativas claramente apontadas - planos de comunicação e um abrangente sistema de informação em rede. Desejando-se, com o emprego do BSC, alinhar claramente a gestão estratégica com os processos internos, como orçamento institucional, recursos humanos e tecnologia da informação.

Como vimos, o PDI 2011-2015 foi construído utilizando-se a metodologia *Balanced Scorecard* (BSC) por ser considerada eficiente e eficaz quando aplicada nas “organizações corporativas, pois permite a indissociabilidade do planejamento, gestão e avaliação” (PDI 2011-2015 p.6). Isso só foi possível porque “a reforma do Estado definiu a universidade como uma organização social e não como uma instituição social” (CHAUÍ, 2003, p.6). Dessa forma,

Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às idéias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso, que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe. (CHAUÍ, 2003, p.6).

Ocorre que a nova Gestão Pública, após a Reforma do Estado entende que o setor público pode ser melhorado importando conceitos, técnicas e valores do setor privado. Assim, o que temos no capitalismo atual é uma universidade operacional

regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade,

calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microorganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual (CHAUÍ, 2003, p.7).

Essas ações justificam-se diante do desafio de aperfeiçoar a alocação de recursos, de ampliar a transparência, de reduzir despesas, aumentar a cobertura de atendimento para os segmentos menos favorecidos de nossa sociedade. Vem demandando um crescente esforço de profissionalização na gestão propiciando, desta forma, garantia de sustentabilidade institucional.

A partir de um conjunto de iniciativas colegiadas, vários questionamentos forma respondidos por 49 lideranças, seguindo-se encontros que propiciaram a consolidação das informações, sendo definidos 20 objetivos estratégicos e três direcionadores estratégicos a serem aplicados na Universidade Federal do Pará.

Os objetivos estratégicos são os fins a serem perseguidos pela Universidade para o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro. Constituem o elo entre as diretrizes institucionais e o seu referencial estratégico. Traduzem, consideradas as demandas e as expectativas de suas partes interessadas, os desafios a serem enfrentados para os próximos cinco anos. Nestes, podem ser contemplada questões relacionadas à implementação de uma política de avaliação institucional, visão interdisciplinar de organização da Universidade, intensificação de parcerias com a sociedade, aperfeiçoamento do sistema de gestão acadêmica, fortalecimento da graduação e consolidação da pós-graduação, alargamento da mobilidade interinstitucional com avanços na internacionalização acadêmica, entre outros.

Dentro de uma diretriz proposta pelo MEC, o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA pretende ir além, desenhando uma avaliação crítica não somente das políticas de ensino, pesquisa e extensão, como também propiciando a oportunidade de um conhecimento sistêmico das rotinas institucionais em relação a seus indicadores, à estrutura física, à interação com a sociedade e a responsabilidade socioambiental, propondo novos desafios. O PDI período 2011-2015 é um documento que aponta caminhos e perspectivas para a UFPA em relação aos cenários local, regional, nacional e internacional.

A construção do segundo PDI da Instituição apresentou grande ênfase no planejamento estratégico por meio do seu Plano Plurianual de Ações (PPA) que organiza as ações do governo para o cumprimento dos objetivos e metas traçados por quatro anos, traduzindo na prática o formato da lógica gerencial, e para isso passou a ser apoiado pelo Plano de Gestão Orçamentária (PGO) que visa auxiliar tanto o planejamento quanto o controle dos gastos orçamentários.

2.3- Método Balanced Scorecard (BSC)

Sendo assim, é necessário lembrar que o PDI faz parte do Planejamento Estratégico da Instituição, necessário a forma de planejar as ações e a forma de execução das mesmas norteadas pela metodologia BSC que orienta para a construção de um mapa estratégico, como ferramenta de apoio para as ações institucionais, pois “a construção do mapa estratégico obriga a organização a esclarecer a lógica de como e para quem ele criará valor” (KAPLAN E NORTON, 2004).

O BSC por ser uma ferramenta de gestão de desempenho tem conquistado grande espaço nas organizações e instituições ao longo dos últimos vinte anos. Cujos métodos dizem respeito à utilização de quatro perspectivas distintas (indicadores financeiros, de clientes, de processos internos e de aprendizado e crescimento), porém, muito bem inter-relacionadas entre si.

Em sua primeira fase na década de 1990, a ideia inicial era

[...] desenvolver um sistema de medição de desempenho que sirva ao mesmo tempo de guia e controle, contemplando o ambiente em que a organização se insere e também, as diferentes áreas a desenvolver, sem privilegiar uma em detrimento de outra, proporcionando equilíbrio organizacional [...] (RHODEN; HENKIN, 2004, p. 4).

A segunda fase do Balanced Scorecard foi identificada, quando a ferramenta passou a ser tratada como um sistema gerencial estratégico capaz de alinhar o chão de fábrica ao topo da empresa, no intuito de enfrentar os reais desafios na busca da sobrevivência, sucesso e crescimento dentro do contexto competitivo do mercado (GALINDO, 2005; PINTO, 2005).

A terceira fase do BSC traduziu a estratégia em termos operacionais, alinhando a organização à estratégia, transformando-a em processo contínuo, e

mobilizando a mudança por meio da liderança executiva cujos avanços transformaram o BSC em um sistema de gestão que direciona a organização efetivamente para a estratégia (RAMOS, 2006).

A quarta fase do BSC é a que mostra o valor do mapa estratégico dentro do planejamento, que se revela tão importante quanto o próprio Balanced Scorecard inicial. Conforme Kaplan e Norton (2004), os objetivos deveriam interligar-se em relações de causa-efeito. À medida que distribuía os objetivos entre as quatro perspectivas, os gestores instintivamente começaram a uni-los com setas.

Para Costa (2006, p. 12)

o mapa estratégico tem como finalidade decodificar os complexos processos de escolha frente aos quais os gestores de todos os níveis são expostos diariamente. É mediante o mapa estratégico que a alta administração monitora o cumprimento da estratégia

Ainda conforme Kaplan e Norton (2004), o mapa estratégico tem a função de fornecer um modelo que demonstra como as estratégias ligam-se aos processos organizacionais. Nesta direção, para Santos (2006), o cerne do BSC está estruturado nestes quatro pilares básicos: a missão, os valores, a visão e a estratégia. Conforme podemos verificar a seguir:

Figura 3 – Matérias-primas do BSC



Fonte: Adaptado de Níven (2003, p. 101)

Ainda conforme Santos (2006), a missão é o primeiro passo para a construção do BSC, visto que ela representa o propósito central da organização. A visão é uma declaração de intenções que define o posicionamento da organização no futuro e o Balanced Scorecard é a metodologia que permite o controle dos objetivos intermediários, de forma a garantir o cumprimento do objetivo principal.

Os valores são as crenças mais profundas demonstradas por meio do comportamento cotidiano e representam os alicerces em que a organização se sustenta, o BSC representa a melhor solução para disseminá-los, repensá-los no tempo e para criar uma cultura comum em todos os níveis da organização (SANTOS 2006).

A estratégia é a formulação das iniciativas ou estratégias organizacionais, que são as providências que devem ser tomadas para que se realizem os objetivos estabelecidos, ou seja, é a elaboração do chamado plano de ação. Nesse sentido, o BSC apresenta-se como instrumento capaz de descrever a estratégia, desdobrando-a por seus componentes por meio de objetivos e indicadores, selecionados em cada uma de suas perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento (SANTOS 2006).

O mapa estratégico é um quadro visual para os objetivos definidos dentro das áreas ou perspectivas. Esses mapas mostram como uma organização faz planos para converter seus vários ativos em resultados desejados. Os mapas estratégicos fornecem aos funcionários uma forma de visão clara de como seus esforços estão ligados aos objetivos globais da organização, permitindo-lhes trabalhar de forma coordenada e colaborativa em direção aos objetivos desejados pela organização. Sugerem-se dois passos para a construção do mapa: 1) compreensão dos objetivos estratégicos das organizações; 2) tradução dos objetivos para as perspectivas de trabalho definidas (KAPLAN; NORTON, 2000).

Para Kaplan e Norton (2004), o mapa estratégico acrescenta uma segunda camada de detalhes ao BSC, na medida em que ilustra a dinâmica temporal da estratégia e também adiciona um nível de detalhe que melhora a clareza e o foco, ao mesmo tempo traduz os objetivos em indicadores e metas.

Para a construção do Mapa Estratégico da UFPA, foram elencadas as seguintes perspectivas:

Resultados Institucionais: essa perspectiva agrupa os desafios ligados diretamente às entregas da instituição no cumprimento de sua missão. São os resultados gerados pela instituição a partir de seus esforços;

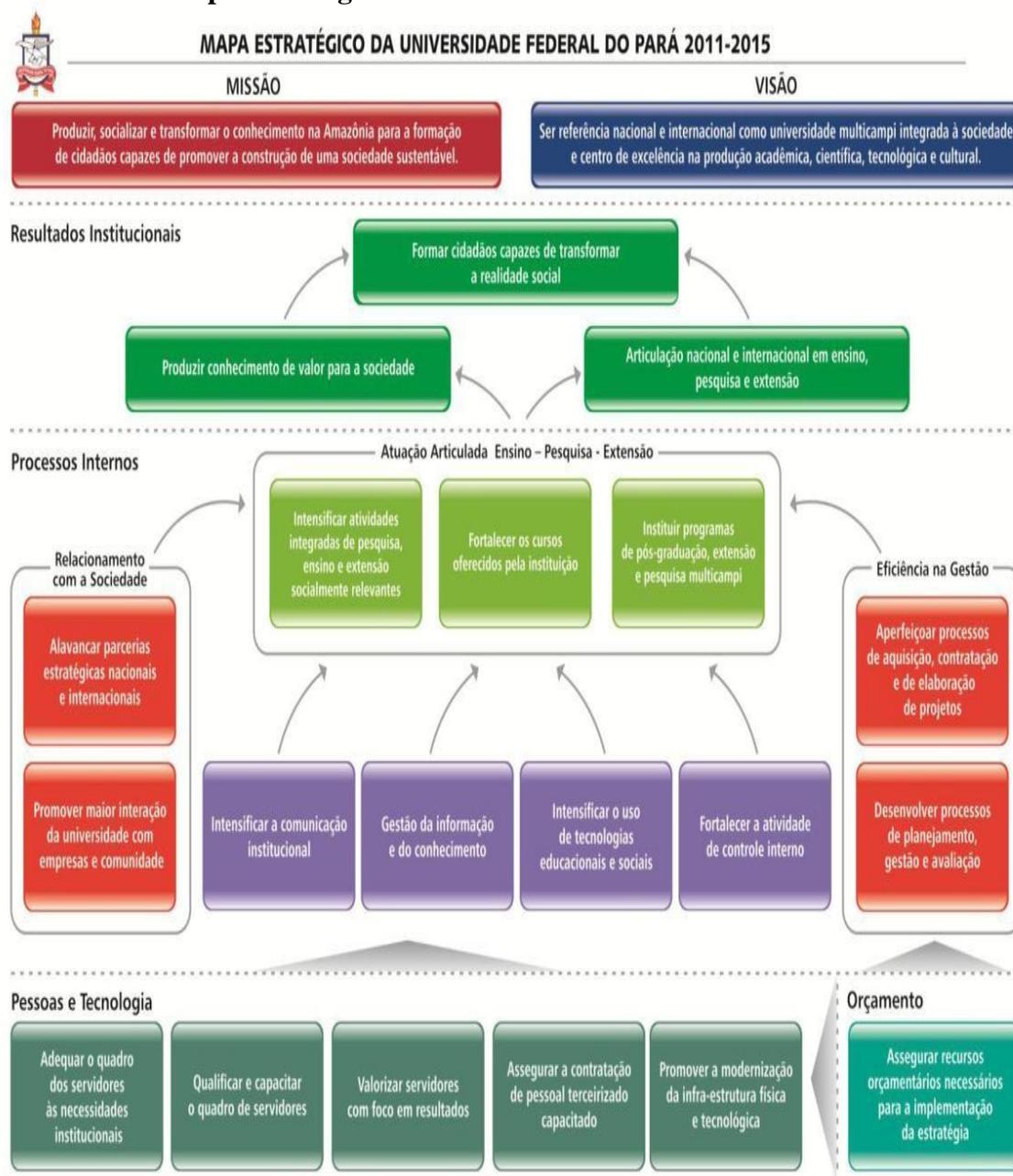
Processos Internos: reúne os objetivos para os quais a instituição deve ter excelência para gerar os resultados institucionais. Os elementos dessa perspectiva apontam para desafios de primeira ordem, ou seja, quais atividades finalísticas da Universidade Federal do Pará devem ser realizadas com excelência. E para desafios de segunda ordem: quais as principais atividades-meio devem ser desenvolvidas para contribuir para as atividades finalísticas;

Pessoas e Tecnologia: envolve os desafios que a instituição deverá superar para ter excelência em suas atividades internas. Ou seja, como devem ser desenvolvidas as pessoas, suas competências e atendidas suas necessidades e quais são os desafios de tecnologia para suportar as atividades prioritárias da Universidade Federal do Pará;

Orçamento: reúne os desafios alinhados à garantia financeira para que a organização cumpra adequadamente suas atividades (Fonte: PDI 2011-2015).

Com base nas informações apresentadas sobre o planejamento estratégico, método BSC, apresento o Mapa Estratégico que a UFPA construiu:

GRÁFICO 6– Mapa Estratégico da Universidade Federal do Pará 2011-2015.



Fonte: PDI 2011-201

No Mapa Estratégico da UFPA, nota-se que “cada perspectiva engloba um conjunto de objetivos estratégicos que retratam o que a instituição pretende alcançar” conforme o desejo de cada grupo de pessoas e os seus interesses próprios.. E por meio dos objetivos estratégicos do Mapa é possível “o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro” (PDI 2011-2015).

A construção do Mapa sinaliza o entendimento da necessidade que a Instituição possui como forma de condução das atividades relacionadas ao planejamento da gestão universitária. Com a identidade posta e com os indicadores bem definidos, espera-se que a UFPA tenha condições de, em suas avaliações internas, controlar por meio das medições o alcance de seus objetivos estratégicos.

2.4- Planejamento Estratégico Situacional (PES)

Além do Planejamento Estratégico e da metodologia BSC, temos ainda o Planejamento Estratégico Situacional (PES)²⁵ que foi concebido na década de 80 e surgiu contrapondo-se ao planejamento convencional, burocrático e empresarial, trazendo como proposta uma abordagem tecnopolítica do planejamento. E dessa forma, influenciou a prática de planejamento da América Latina.

Nas práticas de planejamento existentes, o planejamento era um instrumento de política econômica, com os chamados “planos de metas”. Estes eram grandes planos elaborados por tecnocratas, não possuíam a preocupação com a complexidade das questões políticas. Somente a partir da crise de 1929 que a América Latina começou a viver um período dinâmico, do ponto de vista econômico e político, com o surgimento de movimentos populares e de trabalhadores, e que iriam se intensificar nas décadas seguintes e originar até movimentos revolucionários, como a Revolução Cubana, em 1959 (DIEESE, 2014).

Para os processos de eleição nos sindicatos, Matus reforça o entendimento de que não basta apenas ter um projeto, é necessário também que haja a possibilidade de

²⁵ O Planejamento Estratégico Situacional (PES) é considerado um método, criado pelo Economista Chileno Carlos Matus, que foi ministro do Governo de Salvador Allende (1973), Presidente do Banco Central (1970 a 1973) e consultor do ILPES/CEPAL. No âmbito mais geral do planejamento econômico-social, enfoca parte do reconhecimento da complexidade, da fragmentação e da incerteza que caracterizam os processos sociais, que se assemelham a um sistema de final aberto e probabilístico, onde os problemas se apresentam, em sua maioria, não estruturados e o poder se encontra compartilhado, ou seja, nenhum ator detém o controle total das variáveis que estão envolvidas na situação.

realização do projeto, capacidades e recursos, para a realização do projeto.

Para tanto, Matus destaca o planejamento como à arte de “governar” em situações de poder compartilhado, e por conta disso ele ampliou o conceito do planejamento normativo e criou o conceito de planejamento por meio do “Triângulo de Governo”, no qual imagina um triângulo em que cada vértice representa um dos aspectos que caracterizam determinado ator social, são elas: projeto de governo, governabilidade e capacidade de governo, conforme as conceituações a seguir:

1) **Projeto de governo:** é o conteúdo proposicional de um governo. Ao se configurar um ator, a definição de um projeto é a sua plataforma, a declaração de objetivos que busca alcançar, as ações que se quer realizar, a atividade fim de uma organização. Compreende ainda o conjunto de valores que pretende firmar, e as mudanças que quer realizar. 2) **Capacidade de Governo:** são o conjunto de destrezas, experiências, habilidades, teorias e métodos de direção de que uma equipe de governo dispõe. Também é o conjunto de recursos financeiros, cognitivos, humanos, organizativos etc. com que um governo ou uma organização conta. 3) **Governabilidade:** A governabilidade para um ator é a relação de peso entre as variáveis que controla e as que não controla, em relação ao seu plano. Pode ser associado com o poder, propriamente dito, que tem um ator, ou ainda, com a sua representatividade ou legitimidade. (DIESSE, 20014, p. 26 grifos meus).

No entendimento de Matus (1991), o planejamento é um processo técnico-político resultante do jogo de atores em interação, conflito, cooperação e alianças, os quais têm suas próprias estratégias e sua particular visão da realidade. O planejamento é, deste modo, uma atividade de cunho nitidamente político.

O referido autor ainda define o planejamento como uma ferramenta de liberdade, “pois permite explorar possibilidades e escolher, o que propicia à razão humana ter domínio sobre as circunstâncias” (MATUS, s.d). Conforme descreve seu posicionamento na ação do ator que planeja:

Se o homem, o governo ou uma instituição renunciarem a conduzir e se deixarem conduzir, renunciarem a arrastar e são arrastados pelos acontecimentos, então renunciarem à principal **liberdade humana**, que é tentar decidir por nós onde queremos chegar e como lutar para alcançar nossos objetivos. A planificação é, assim, uma ferramenta utilizada nas lutas que o homem trava permanentemente, desde o alvorecer da humanidade, para conquistar graus crescentes de liberdade. Quando o homem não conhecia o fogo, não tinha o grau de liberdade para escolher entre passar frio ou calor; quando descobre o fogo, pode decidir. Em termos de planificação estratégica, poderíamos dizer que ele é capaz de converter uma variante em opção. Ele pode optar por não passar frio (MATUS, s.d).

E para que houvesse condições de planejar conforme a teorização da PES, Matus destaca algumas considerações importantes e as organiza no **“Decálogo do Planejamento”** cuja ideia faz alusão ao relato da história bíblica onde Moisés recebe das mãos de Deus as tábuas com os Dez mandamentos no Monte Sinai. Sendo assim, as dez orientações deixadas por Matus são:

- 1) Planeja quem governa, quem tem a capacidade de decidir e a responsabilidade de conduzir, executar as ações planejadas;
- 2) O planejamento refere-se ao presente e não a um desenho sobre o futuro.
- 3) O planejamento supõe um cálculo situacional complexo, que vai preceder e presidir a ação concreta;
- 4) O planejamento se refere a oportunidades e a problemas reais;
- 5) O Planejamento é inseparável da gestão, é uma forma de organização para a ação.
- 6) O Planejamento Situacional é, necessariamente, político;
- 7) O planejamento nunca está referido à adivinhação do futuro..
- 8) O Plano é “modular”;
- 9) O planejamento não é “monopólio” nosso.
- 10) O planejamento não domina o tempo e nem se deixa enrijecer por ele. (DIEESE, 2014, p.30 grifos meus).

Esses itens representam os fundamentos teórico-metodológicos do PES, de forma resumida. Os decálogos confirmam que o sucesso do governo tem ligação com quem tem compromisso com o projeto e que o planejamento acontece com um cálculo da situação considera na verdade recursos escassos.

A ineficácia de uma decisão tomada hoje está entrelaçada com o risco de comprometer o futuro. Uma vez que o planejamento refere-se ao presente e não a um desenho sobre o futuro. No entanto, Matus ressalta que “a decisão de hoje não pode ser racional se não transcende o presente, porque o que ocorre depois de amanhã é o que dá eficácia à minha decisão”.

A ação concreta, o cálculo será afetado por “múltiplos recursos escassos que cruzam muitas dimensões da realidade”. No planejamento situacional, o ator analisa a realidade de dentro da situação. Assim a explicação, por ser situacional e depender do ator, é múltipla e considera dentro de si também múltiplas dimensões da realidade: a econômica, a política, a ideológica etc (DIEESE,2014)

O planejamento se refere a oportunidades e a problemas reais. O que é problema para um ator pode ser oportunidade para outro. Portanto, é muito importante explicar a realidade não somente como o ator a percebe, mas também para que ele tente compreender explicações de outros atores, diferentes da sua. Para Matus, “o que interessa é que sua explicação é a que o move a ter um plano distinto do meu, e o leva à ação que me obstaculiza”.

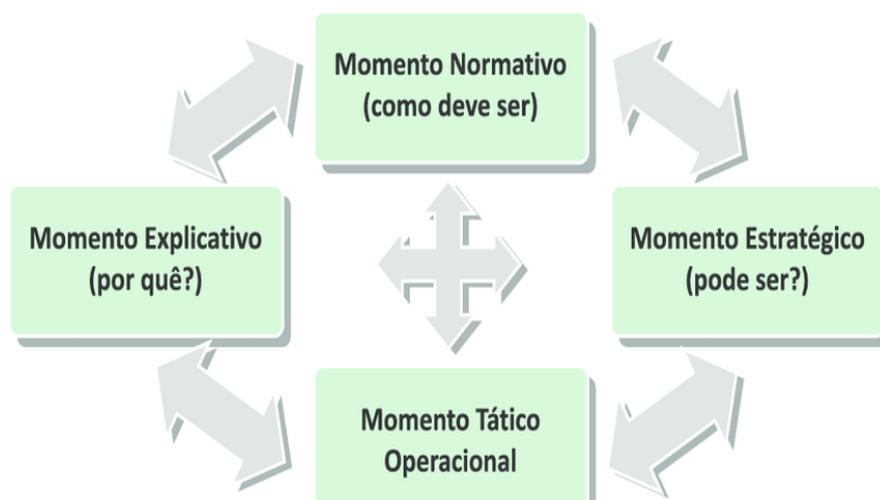
O Planejamento é inseparável da gestão, é uma forma de organização para a ação. Diferentemente do planejamento normativo, que trata de recomendações, o PES se concretiza na ação, o que implica em seu desenho, execução, controle e revisão segundo as circunstâncias.

O Planejamento Situacional é, necessariamente, político, porque “um dos recursos que restringem nossas capacidades de produção social de ações são as restrições de poder”. O planejamento deve se propor a trabalhar com “cenários de cálculo”. Algumas questões não dependem de nós. Então ele não é uma opção nossa, mas sim o que, no PES, é denominado como “variante”. Para estabelecer um “cenário de cálculo” precisamos analisar a articulação entre nossas opções e as variantes, e incluir no nosso plano uma estratégia para os vários cenários possíveis.

O Plano deve ser composto por “unidades que podem agregar-se, dimensionar-se e combinar-se de maneiras distintas, segundo os objetivos que se busquem, a situação inicial e a estratégia elaborada”. Essa consideração permite que, diante de mudanças no cenário de cálculo, o ator possa fazer mudanças no seu plano, introduzindo, retirando ou redefinindo ações planejadas.

Nosso projeto, refletido no nosso plano, enfrenta projetos de outros atores que também planejam. É, portanto, imprescindível contar tanto com a possibilidade de resistência de oponentes como com a de ajuda de aliados. O planejamento não domina o tempo e nem se deixa enrijecer por ele. Para Matus, o planejamento situacional opera em quatro instâncias temporais articuladas ou formalizadas, conforme veremos a seguir:

Figura 4 - Representação da inter-relação entre os momentos do Planejamento Estratégico Situacional



Fonte: Misoczky e Guedes (2011)

A figura 4 nos mostra os desafios necessários para que o PES consiga alcançar bons resultados, são eles: 1-Saber explicar bem a realidade; 2- Saber desenhar propostas de ação; 3- Saber pensar estratégias, pensando nos outros jogadores, nos cenários possíveis, calculando bem o que fazer; 4- Saber agir no momento oportuno, recalculando e repensando sempre nosso plano.

No próximo e último capítulo, apresentarei o novo e atual PDI (2016-2025) e por meio dele faço uma análise da presença dos dois modelos de gestão presentes na Administração da Universidade Federal do Pará, são eles: a gestão gerencial e a gestão democrática.

3- O PDI 2016-2020 – A GESTÃO GERENCIAL X GESTÃO DEMOCRÁTICA

Neste capítulo apresento a elaboração do atual PDI da UFPA. Evidenciando a presença dos dois modelos de Gestão presentes e perceptíveis, que são a Gestão Gerencial e a Gestão Democrática, seus conceitos e suas aplicações dentro dos espaços e das relações de trabalho na UFPA. Distinguindo uma da outra e explicando o contexto e a necessidade que ambas existam dentro da Instituição.

3.1 – A ELABORAÇÃO DO PDI 2016-2020

Para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional 2016-2020 foi nomeada uma comissão²⁶ que estabeleceu os princípios norteadores para a construção do novo PDI, pautados nos documentos institucionais da UFPA e nas orientações propostas pelo MEC, este plano contou com a experiência de dois outros planos já construídos e executados. Portanto, a construção do terceiro e atual PDI da UFPA pode tomar como referência os registros dos passos executados pelos planos anteriores.

Para a execução do processo de elaboração do PDI, a Proplan planejou 10 etapas para que a construção do Novo PDI 2016-2020, são elas:

A primeira etapa foi exatamente a construção de um cronograma simplificado para o auxílio das fases que deveriam acontecer, auxiliando na organização e no cumprimento das tarefas. Dessa forma, foi possível viabilizar a construção do Plano, funcionando como um calendário de trabalho.

A segunda etapa foi marcada pela criação e apresentação do Manual de Instrução para a Elaboração do Novo PDI da UFPA, cujo objetivo era nivelar o conhecimento das pessoas e publicizar o processo de construção do PDI, na intenção de comprometer todas as partes envolvidas. No manual, consta toda a legislação relacionada ao PDI, além de apresentar os conceitos e terminologias necessárias para a compreensão do Plano.

Como terceira etapa, a Reitoria providenciou a Portaria que instituiu a Comissão de Elaboração do novo PDI, e dessa forma segundo a Proplan foi possível comprometer

²⁶ PORTARIA N. 2765/2015 de 12/08/2015 - Comissão para elaboração do PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL-PDI-2016 a 2025 da UFPA; Disponível em: http://pdi.ufpa.br/media/port_2765_comissao_de_elaboracao_do_pdi_2016_a_2025.pdf

e envolver as lideranças com o processo de planejamento pois o documento deu publicidade ao ato, além de cumprir um importante item da norma institucional, e assim deu seguimento para a legitimidade do processo.

A quarta etapa, consistiu no Preenchimento do Formulário de Pesquisa de Opinião à liderança interna da UFPA, cujo objetivo era colher a percepção individual acerca dos desafios estratégicos para a UFPA no horizonte 2016-2025. As respostas dos formulários subsidiaram a elaboração do novo mapa estratégico e demais itens do novo PDI da Universidade.

Na quinta etapa, criou-se a marca do novo PDI, proposto pela Assessoria de Comunicação- ASCOM. A partir de então os documentos que já existiam passaram por um processo de padronização e a marca foi oficializada.

Figura 5 – Marca do Novo PDI da UFPA



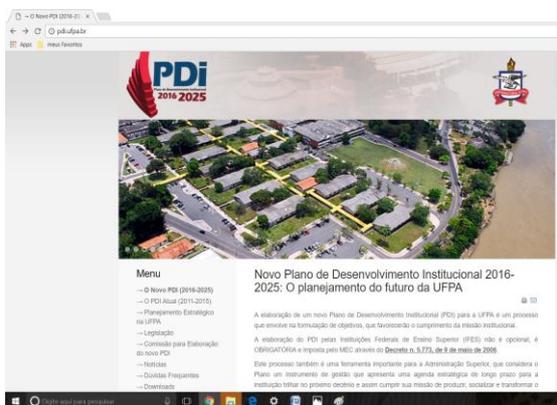
Fonte: PDI 2016-2025

A tarefa estabelecida para a sexta etapa foi a criação do site oficial do PDI 2016-2015 e uma *fanpage*. Dessa forma tornou-se possível para a comissão reunir e publicizar informações sobre o processo de elaboração do novo PDI. Uma vez, que em tempos de redes sociais, esta foi uma estratégia para o alcance de mais pessoas.

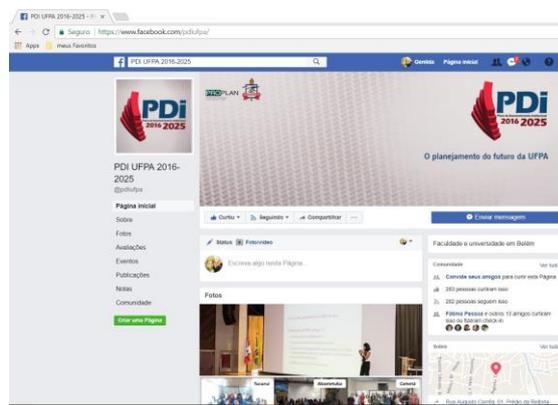
Figura 6– Criação de novos canais de Comunicação

SITE OFICIAL DO NOVO PDI

FANPAGE



(Fonte: <http://pdi.ufpa.br/>)



(Fonte: <http://www.facebook.com/pdiufpa>)

A sétima Etapa foi realizada com o Lançamento do Processo de elaboração do Novo PDI, oficializando todo o processo de ações que envolvem a construção do referido Plano. Assim, a Pró-Reitoria de Planejamento (Proplan), por meio das mídias sociais e comunicação interna, convocou a comunidade acadêmica para participarem do lançamento do processo de elaboração do novo PDI 2016-2025, tal evento aconteceu no dia 16 de setembro de 2015, no Centro de Eventos Benedito Nunes – UFPA, campus do Guamá, das 9h às 18h (Fonte: <https://ww2.ufpa.br/imprensa/noticia.php?cod=10755>).

Figura 7 – Lançamento do Processo de Elaboração do Novo PDI da UFPA

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL 2016 2025

LANÇAMENTO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO NOVO PDI DA UFPA

Apresentando as perspectivas de futuro para os próximos 10 anos da Universidade.

VENHA PARTICIPAR!

Local: Centro de Eventos Benedito Nunes

Data e Horário: de setembro **16 2015** 9 às 18h

◆ PROGRAMAÇÃO ◆

- **8:30** – Credenciamento
- **9:00** – Solenidade de Abertura
- **9:30** – Palavra dos Pró-Reitores
- **10:40** – Palavra do Reitor
- **11:10** – Palestra 1: **Cenários previstos para a Amazônia no próximo decênio (2016-2025) no que tange aos aspectos econômicos, políticos, sociais e tecnológicos**
Eduardo José Monteiro da Costa - FAPESPA
- **12:00** – Intervalo
- **14:00** – Palestra 2: **Gestão de Pessoas: Perspectivas e Tendências**
Aleksandra Pereira dos Santos - MPOG
- **15:00** – Sorteio de brindes aos participantes
- **15:15** – Palestra 3: **O processo de elaboração do novo PDI da UFPA**
Raquel Trindade Borges - PROPLAN
- **16:15** – Sorteio de brindes aos participantes
- **16:30** – Palestra 4: **O Plano Nacional de Educação - PNE**
Maria Lúcia Harada - PROEG
- **17:30** – Encerramento
Sorteio de prêmios aos participantes

CMPI/ASCOM

Informações (91) 3201-7500/7625 ◆ pdi.ufpa.br

(Fonte: <https://ww2.ufpa.br/imprensa/noticia.php?cod=10755>)

Esta chamada pública teve como objetivo apresentar o que já estava sendo desenvolvido pela Comissão Elaboradora do Plano, bem como explicar como o documento é construído e, além disso, incentivar a participação dos estudantes, servidores e professores, e dos demais públicos que a UFPA atende em seu entorno e no seu dia a dia (Fonte: <https://ww2.ufpa.br/imprensa/noticia.php?cod=10755>).

A oitava etapa foi a Pesquisa de Opinião junto a comunidade Universitária e a sociedade. O período estabelecido para que as pessoas pudessem participar foi de 18 de janeiro a 26 de fevereiro de 2016. A intenção era promover a participação coletiva.

Como nona etapa, foi realizado um Evento sobre o Novo PDI com os Coordenadores de Campi do Interior no dia 28 de janeiro de 2016 para compartilhar a metodologia do processo e as ações que já haviam sido realizadas. Neste momento, a Comissão coletou os resultados das demandas e as sugestões dos Campi. Aproveitaram o encontro para promover um debate de ideias e propostas para o PDI 2016-2025.

A décima e última etapa foi a realização do III Workshop de Planejamento Estratégico, que aconteceu nos dias 28 e 29 de abril de 2016 para definição dos itens: missão; visão; princípios; mapa estratégico; painel de desempenho entre outros.

Essas dez etapas descritas no texto, foram as diversas ações encontradas pela Comissão de Elaboração do PDI 2016-2025, que são algumas tentativas para compartilhamento de informações e procedimentos que fazem parte do método de planejamento estratégico, cuja tentativa é mostrar que para a construção do Plano houve uma integração da comunidade, discentes, servidores, contratados e professores.

Inclusive no PDI, temos a seguinte afirmativa

o Plano retrata o resultado de um trabalho coletivo, construído a partir de um processo que envolveu toda a comunidade universitária. Para elaboração deste documento, foram realizadas diversas reuniões com grupos de trabalho, *workshops*, entrevistas com gestores, pesquisas de opinião abertas, além de eventos com a participação de técnicos, docentes e discentes, promovendo-se ampla divulgação e estimulando-se o envolvimento de todos os interessados (PDI 2016-2025, 2016, p.20).

O que vejo é a participação da comunidade acadêmica limitada e reduzida ao preenchimento dos formulários de opinião disponibilizados em páginas oficiais da Instituição. Sabemos que por mais que os meios de comunicação sejam hoje de maior acesso a muitas pessoas, é fato que nem todas realmente possuem condições de acessar a internet. Então, eu pergunto como isso pode de fato ser considerado uma participação coletiva?

Nos registros das etapas é descrito o encontro com os coordenadores dos Campi do Interior, mas não tem um momento com os Centros Acadêmicos, que são na prática a representação dos alunos. Como servidora desta Instituição, afirmo que recebi alguns e-mails institucionais sobre o PDI, cujo conteúdo era basicamente informar sobre a sua necessidade da construção e das ações que a Proplan estava realizando.

Para Ribeiro (2013, p. 218), sobre o PDI 2011-2015 o que acontece

é uma estratégia que elitiza a discussão e resume a participação à informação, a tomar conhecimento, mas não opinar; além do que, passa o entendimento de que a “voz” dos dirigentes era a “voz” da comunidade. Pensamos, com isso, que os dirigentes representam a si mesmos e concordaram com as propostas da Reitoria.

Na construção deste Novo PDI, analisando os registros disponíveis na internet percebo que mudou a temporalidade na construção do documento, mas alguns comportamentos dos dirigentes continuam da mesma forma, causando a sensação que estamos vivendo dentro do Plano que já venceu. Justamente porque “os gestores do planejamento estratégico, na UFPA, usaram velhos métodos de delimitar a participação em torno das políticas consensuadas” (RIBEIRO, 2013, p.220)

No lançamento do processo de Elaboração, dentro da programação aconteceram palestras, apresentações e o Reitor da UFPA, na época Prof. Dr. Carlos Edilson de Almeida Maneschy fez uma fala analisando o cenário político, cenário econômico, político, social e tecnológico do Estado do Pará, em que a UFPA está inserida, Plano Nacional da Educação, as perspectivas para a gestão de pessoas e Interação da UFPA com o setor empresarial. Além disso, o público pode conhecer a metodologia adotada para a elaboração do novo PDI. Os pró-reitores também tiveram oportunidade de expressar como suas unidades participariam deste momento.

Segundo a Pró-reitora da Proplan, Raquel Borges,

o novo PDI faz-se necessário para que seja cumprido o compromisso da UFPA com o Ministério da Educação (MEC), pois além de ser

base referencial para a avaliação institucional, o documento é requisito aos atos de credenciamento e reconhecimentos da Instituição, sendo ainda um documento para coordenar as atividades de modo integrado e orientar o desenvolvimento e a construção do futuro da Instituição. A opção para esse momento é um período mais longo, de 10 anos, para a vigência do novo Plano, porém este é dinâmico, podendo ser alterado quando necessário, em função das mudanças do ambiente que cerca a Instituição. (Fonte: <https://ww2.ufpa.br/imprensa/noticia.php?cod=10755>).

O Pró-reitor da Pró-Reitoria de Administração - PROAD, Prof. Edson Ortiz de Matos enfatizou a importância de fortalecer a gestão. Intensificando, principalmente a capacitação dos servidores como maneira de fortalecer a gestão. Outro ponto que ele destacou foi a sustentabilidade, como por exemplo as compras públicas e na certificação dos prédios em termos de efetivação energética (Fonte: <http://pdi.ufpa.br/index.php/novidades?start=5>).

A expectativa do Pró-reitor da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação – PROPESP, Prof. Emmanuel Tourinho é que as vagas pudessem aumentar, segundo ele

Esperamos que o patamar de financiamento se mantenha. Vamos precisar ser mais competitivos para internalizar as perspectivas da pós-graduação e trabalhar para expandir e qualificar nosso sistema, torná-lo mais abrangente. Para alavancar a instituição, ao longo da nossa próxima década, será necessário investir na iniciação científica, e dessa forma que vamos intensificar a nossa área de pesquisa (Fonte: <http://pdi.ufpa.br/index.php/novidades?start=5>).

O Reitor na época, Prof. Carlos Maneschy disse que o momento de elaboração do novo PDI é um marco de mais avanços para a Universidade e que sua gestão faria de tudo para o alcance da melhoria da UFPA e da região, no intuito de fazer com que cada vez mais as pessoas pudessem enxergar a melhor a Universidade e o quanto ela é importante (Fonte: <http://pdi.ufpa.br/index.php/novidades?start=5>).

Para o Magnífico, a discussão do PDI, é preciso concentração nos eixos do fundamento, da ousadia e da utopia. Sobre a ousadia, ele disse que a Universidade precisa apostar na inovação, entendendo que o analfabeto do futuro não será aquele que não sabe ler nem escrever, mas aquele que não sabe aprender, desaprender e reaprender. Portanto, a Universidade precisa se preparar para ser um ambiente de formação continuada do novo profissional (Fonte: <http://pdi.ufpa.br/index.php/novidades/12-evento-marca-o-inicio-do-processo-de-elaboracao-do-novo-pdi-da-ufpa>).

Posteriormente as etapas realizadas, o PDI foi estruturado e quando seus capítulos ficaram prontos, a Minuta do PDI foi encaminhada no dia 22/12/2016 para ser apresentado ao CONSUN²⁷ para apreciação. E neste mesmo dia aprova o plano para os próximos dez anos, sendo aprovado por unanimidade pelos conselheiros.

3.2 – A METAMORFOSE DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Compreendo que a base conceitual da Gestão Gerencial está no modelo fabril e privado que, ao ser transplantado para o setor público, vem gerando um *processo de metamorfose nas universidades*. Sob essa conceituação temos a realidade concreta de que “as universidades federais passaram por um duro processo de transição institucional nas suas funções produtivas basilares diante do atual processo de expansão e integração capitalista mundial” (PINTO,2012, p.8).

E segundo Oliveira (2000) o processo de *metamorfose* pode ser entendido como:

o atual *estado de mudança* observado no modo de ser e de agir das universidades federais. Indica, assim, as *novas* formas, feições e estruturas que estão se processando no sentido de transformar, em especial, a gestão universitária e o trabalho acadêmico dessas instituições. Expressa, ainda, uma dinâmica de alteração que vem procurando tornar as universidades federais em uma *coisa* diferente do que *são* (OLIVEIRA, p.20).

Com o intuito de reorganizar a universidade pública no Brasil, o Estado decidiu modificar a sua formação estrutural. Assim, a universidade pública foi “reduzida a uma organização [...] abandona a formação e a pesquisa para lançar-se na fragmentação produtiva” (CHAUI, 2003, p.4), onde a prática de ação direcionada pelas políticas neoliberais está voltada para a produtividade, o que gera e “exige alteração no instrumental ou no método de trabalho ou em ambos ao mesmo tempo” (MARX, 1996, p. 362).

Oliveira (2000) argumenta que,

A questão da produtividade esclarece bastante as demandas e o processo de ajustamento das universidades brasileiras, mormente das federais. Demanda-se às universidades a produção de

²⁷ O Conselho Universitário (CONSUN) é o órgão máximo de consulta e deliberação, integrado pelos membros que compõem o Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e o Conselho Superior de Administração (CONSAD). Dentre as suas competências destacam-se: estabelecer a política geral da UFPA em matéria de administração e gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de recursos humanos; organizar o processo eleitoral para os cargos de Reitor e Vice-Reitor; homologar e conceder títulos honoríficos e julgar os recursos interpostos contra as decisões do CONSEPE e do CONSAD. O CONSUN organiza-se pela Câmara de Legislação e Normas e pela Câmara de Assuntos Estudantis. Reúne-se, ordinariamente, duas vezes ao ano, em janeiro e dezembro, e em situações extraordinárias, quando necessárias (Fonte: <http://www.ufpa.br/sege/consun.html>).

conhecimentos úteis à produtividade das empresas, de modo a aumentar a sua eficiência e a sua competitividade (OLIVEIRA, p.52-53).

E para legitimar o discurso de eficiência, foi proposto a importância da modernização da universidade pública a fim de superar a burocracia. Para tanto, as reformas do Estado apresentaram a gestão gerencial como mecanismo de “salvação” de todas as inoperanças existentes nas universidades, quando na verdade a verdadeira intencionalidade era transformar a educação ofertada conforme o interesse do mercado, o que posso chamar de “mercantilização da educação” (SILVA, 2006, p.210).

Coadunando com esta ideia, Palácios (2011) afirma que as universidades públicas são formas de organizações complexas e pluralistas, devido aos seus objetivos múltiplos e divergentes; enquanto que, as IES privadas são organizações empresariais modernas, uma vez que possuem nuances típicas da lógica de mercado e do espírito empresarial.

Sendo necessário destacar e relembrar que o “modelo gerencial que foi incorporado ao serviço público funda-se em princípios e métodos importados da iniciativa privada” (CABRAL NETO E CASTRO, 2007, p.16). Uma vez que, existe uma difusão de entendimento de que a gestão da iniciativa privada é mais eficiente do que a esfera pública, sendo, portanto necessário transpor as suas técnicas de gestão afim de racionalizar os serviços e reduzir o gasto público (BRESSER PEREIRA, 1998).

Conforme assegura Behring (2008, p.177),

A reforma do Estado do Brasil seguiu os caminhos de: ajuste fiscal duradouro; reformas econômicas, orientadas para o mercado- a abertura comercial e privatização, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que fortaleça a competitividade da industrial nacional; reforma da previdência social; inovação dos instrumentos de política social; e reforma do aparelho do Estado, aumentando sua eficácia.

Na lógica da universidade como organização, Chiavenato ensina que toda a organização deve ser analisada pelos significados da eficácia e da eficiência, sendo elas:

eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. (...) A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível (...) (CHIAVENATO, 1994, p.

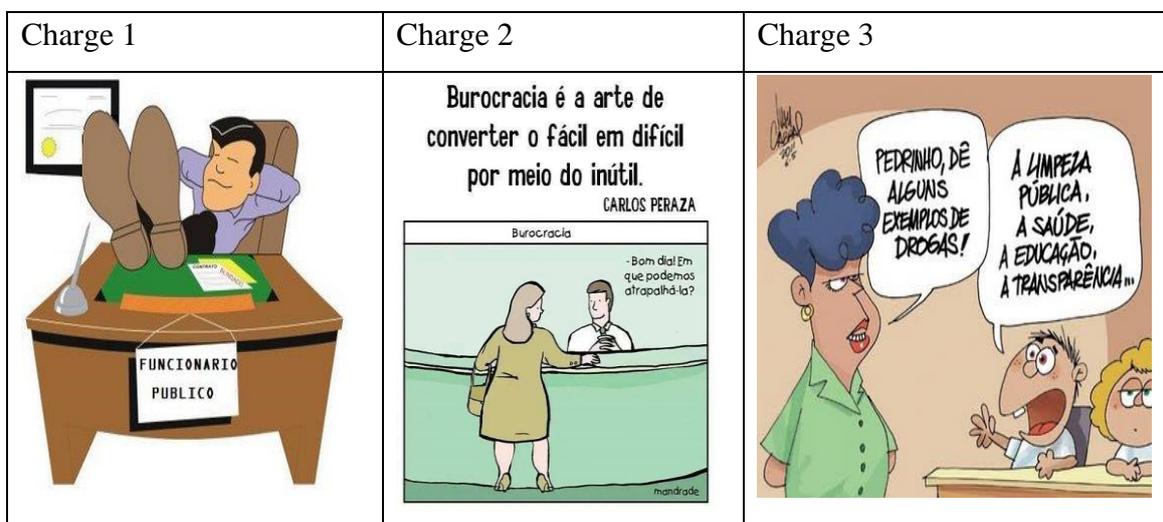
70).

Viana (2010) entende que a eficiência reporta-se à relação entre os meios e fins e a eficácia designa a relação entre os objetivos e os fins. Portanto, é possível compreender que “a eficiência se preocupa com fazer as coisas de forma certa enquanto a eficácia se preocupa com fazer as coisas certas para satisfazer as carências da organização e do seu meio envolvente” (BILHIM, 2008, p. 399).

De acordo com Valdez (2003), rigorosas críticas permeiam as várias esferas (federal, estadual e municipal) da administração pública no Brasil e referem-se à ineficiência dos serviços prestados por estes órgãos. Apesar de tamanho descontentamento com a função pública, faltam ações capazes de tornar as repartições mais ágeis e modernas.

Mas será que a ineficiência atribuída ao funcionalismo público é real, ou já não está no ideário da população que se acostumou a associar o serviço público com a ausência de qualidade. E que vê o servidor público como alguém que não merece o salário que recebe. Conforme é possível observar a seguir:

Figura 8 – Servidor Público



Fonte: google/imagens

Ora o servidor da universidade pública por questão cultural no Brasil é desvalorizado tanto pelo governo e quanto pela sociedade. O seu trabalho é visto como uma função sem muito prestígio, que onera a folha de pagamento do Estado, e que não oferece um serviço de qualidade. Inclusive, na atualidade, as mídias sociais se encarregam de por vezes apresentarem severas críticas aos servidores. Isso reforça a ideia de que o público deve ser administrado por consórcios ou até mesmo

privatizado. O fato é que existem trabalhadores ineficientes nas instituições, organizações, empresas..., portanto não é um problema exclusivo do serviço público.

Consubstanciando a ideia, Bresser-Pereira (1999b) afirma que

devido à competição provocada pelo capitalismo, era necessário rever a estabilidade do servidor público e *aproximar o mercado de trabalho público do privado para obter uma administração pública moderna e eficiente*. Se quisermos avançar na adoção de formas modernas de gestão pública, é imprescindível, também, que os servidores passem a ter uma nova visão de seu papel, pois é no dia a dia do exercício das funções públicas que a mais profunda e verdadeira reforma vai realizar-se (BRASIL, 1995, p. 7 grifo nossos).

Assim, a intenção do governo em responsabilizar os servidores para que assumam seus postos de trabalho e que façam parte da mudança, soa como uma convocação para que sejam comprometidos e que diante de suas responsabilidades iniciem um processo de mudanças, mas por trás disso na verdade, o que está posto é a lógica da gestão da qualidade total, que é “uma filosofia gerencial com enfoque sistemático para estabelecer e cumprir os objetivos de qualidade de toda a organização” (CLAD, 2010).

Ribeiro (2013, p.223) ressalta que

Os documentos de cunho neoliberal, criados em meio ao advento das teorias de modernização da gestão, que centra no indivíduo as responsabilidades pelos problemas ou pelos sucessos. O funcionário competente, eficiente é aquele que muito produz para atender a demanda do mercado, caso contrário, não contribui com a sociedade; essa é a lógica. Aproxima-se do modo de gestão da produção fabril.

A Universidade entendida com organização social, é cobrada para que “motive seus funcionários para trabalharem com maior precisão e produzirem quantitativamente mais na organização, inclusive atribuindo premiação aos melhores, ou seja, ao “funcionário-padrão” (RIBEIRO, 2013, p.140).

Esse tipo de ação nas instituições/organizações promove a competitividade. E graças a Teoria do Capital Humano, é que as organizações demonstram seu poder e seu diferencial por meio do produtivismo, demonstrando sua capacidade de superação e alcance de seus resultados, numa lógica permanente de busca pela lucratividade, cujo o interesse maior é o crescimento quantitativo da organização.

Schultz (1973) enfatiza que

[...] a estrutura dos ordenados e dos salários é determinada primordialmente pelo investimento na escolarização, na saúde, no

treinamento local de trabalho, na busca de informações acerca das oportunidades de empregos, e pelo investimento na migração (SCHULTZ, p.66).

Diante disso, como pode ser possível que dentro das instituições universitárias transvestidas para organizações sociais, onde já ocorre uma gestão de militância e operacionalidade acadêmica possam ainda continuar a desenvolver efetivamente uma gestão democrática? Como pode a Gestão Gerencial contribuir para a resistência da Gestão Democrática?

3.3 – A GESTÃO GERENCIAL NA UFPA

Diversas áreas da Administração Pública no Brasil tiveram que passar por uma série de mudanças nos últimos anos, inclusive o setor educacional. Sendo assim, a UFPA também foi alcançada e teve que se adequar e organizar seu processo de mudanças relacionadas às reformas educacionais preconizadas pelo PDRAE.

Um dos itens que mais são evidenciados quando se fala de Ensino Superior Público é o questionamento relacionado com a qualidade do ensino ofertada nos cursos, mesmo esse conceito já tendo sido explorado no texto, permito-me continuar a evidenciar que o falar mal da qualidade do ensino da UFPA é uma estratégia para desmerecer o trabalho ofertado no sistema público para que haja uma intervenção a fim de “induzir as instituições de ensino público a um modelo de gestão gerencial”(SILVA, 2006, p.204).

Conforme Ribeiro (2013, p.106),

a gestão dos serviços públicos, em especial as universidades tornaram-se alvo de constantes ataques sob a acusação de improdutivas, ineficientes e corporativas, diante do que os reformistas solicitaram a remodelagem da capacidade de gestão para torná-la adequada aos critérios de produtividade e qualidade e, assim, poder contribuir efetivamente para a saída da crise.

Isso já está acontecendo com a maioria das universidades públicas do País, inclusive com a UFPA, cujo modelo atual de gestão apresenta o estilo gerencialista e como consequência disso, temos uma Universidade que vai deixando de ser uma Instituição para ser transformada em Organização Social e conseqüentemente passa a trabalhar no molde de uma “universidade operacional”²⁸

²⁸ a “universidade operacional” - termo cunhado por Freitag para classificar a universidade, como organização social (CF. LE NAUFRAGE DE L’UNIVERSITÉ apud CHAUI, 2003)

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. (CHAUÍ, 2003, p.3).

Nesta nova forma de ensinar, “a docência é entendida como transmissão rápida de conhecimentos, consignados em manuais de fácil leitura para os estudantes, de preferência ricos em ilustrações e com duplicata em CD-ROM”. A docência que antes era valorizada por uma boa formação, agora é vista como um processo de recrutamento por meio de contratos cuja dedicação pode acontecer ou não, haja vista as condições e os contratos que em sua maioria são temporários e até flexíveis (CHAUÍ, 2003, p.3).

Outro aspecto que ocorre na Universidade é o pesadelo do *Produtivismo Acadêmico* (SGUISSARDI; SILVA JUNIOR, 2009; BIANCHETTI, 2009a) que faz com os professores e os estudantes da pós-graduação adoeçam e até entrem em depressão por conta das muitas atribuições e atividades que envolvem a dinâmica da carreira universitária. Haja vista que “o produtivismo da universidade [publish or perish/ “publica ou perece” epidêmico entre professores-pesquisadores” apresenta-se com o intuito de não permitir que a vida acadêmica seja prazerosa (LIMA, 2013).

Por outro lado,

No Brasil, se produz e se publica cientificamente cada vez mais, porém com qualidade discutível, pois o impacto e o número de citações das publicações estão abaixo da média mundial (BIANCHETTI; VALLE; PEREIRA, 2015). É comum, na esfera acadêmica, a crítica à reapresentação ou apenas readequação das mesmas produções científicas para dar conta das exigências de publicação, assim como à prática de autoplágio ou inserção de nomes de pesquisadores em artigos para os quais pouco ou nada contribuíram. A produção de artigos se torna uma tarefa em série, como uma linha de montagem. (VOSGERAU; ORLANDO; MEYER, 2017, p.238)

A docência no ensino superior possui suas cobranças internas e externas, como por exemplo, a elaboração das aulas e a atenção que deve ser dispensada aos alunos, dos muitos projetos de pesquisas que precisam ser encaminhados, das reuniões de colegiado, de conselho, dos artigos que precisam ser escritos e encaminhá-los para publicação, a emissão de pareceres, relatórios e tantas outras demandas e sendo que

tudo precisa estar lançado na plataforma da Capes²⁹, especificamente no curriculum Lattes!

Já existem dados e pesquisas que apontam o Suicídio acadêmico como uma preocupação que deve estar nas pautas de discussões das Universidades, geralmente o aluno não apresenta sintomas, mas pode estar sentido-se sozinho e com dificuldades que provocam

alta ansiedade, estresse, desencadeando transtornos psíquicos, pânico de não dar conta dos trabalhos e provas, pavor de ser julgado como intelectualmente incapaz pelos colegas e professores, bullying etc. (“Não deixe que essa universidade, ou algumas pessoas que nela estão te contaminem assim como fizeram comigo” disse Luiz Carlos de Oliveira, 20 anos, estudante de Filosofia da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), antes de se enforçar) (LIMA, 2013, p.81).

Mas o que a questão da qualidade, o produtivismo acadêmico e o suicídio universitário tem em comum e ao mesmo tempo com a gestão gerencial nas Universidades?

Ao meu ver todos esses itens geram a perpetuação da competitividade que já existe no funcionamento natural do ambiente universitário e ambos fortalecem o individualismo, que é apresentado pela necessidade de se destacar sobre os demais colegas de trabalho, seja na publicação de livros ou na disputa por publicações nas revistas mais bem conceituada pela Capes.

A disputa por bolsas e financiamentos para as pesquisas também provoca uma certa rivalidade entre os pesquisadores. Inclusive, na plataforma virtual da Capes, no chamado Curriculum Lattes é possível verificar em que nível o bolsista de produtividade³⁰ encontra-se, evidenciando assim em que posição de destaque ele está e reconhecer sua situação de prestígio ou não.

Ocorre que as próprias políticas de Estado, fazem diferenciação entre a pesquisa e o ensino ao preferirem investir em ciência e tecnologia e comparar os resultados por meio da Capes e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

²⁹ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação do Ministério da Educação (MEC), desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação.

³⁰ Bolsas de Produtividade em Pesquisa (PQ) e de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora (DT) são destinadas aos pesquisadores que se destaquem entre seus pares, segundo critérios normativos, estabelecidos pelo CNPq, e específicos, estabelecidos pelos Comitês de Assessoramento (CAs) do CNPq. A solicitação dessas bolsas é feita pelos próprios pesquisadores através do [Formulário de Propostas online](#), de acordo com o [Calendário](#) e o disposto na norma do CNPq ([RN-016/2006 – Normas gerais e específicas para bolsas individuais no país](#)).

(CNPq), interferem na identidade das instituições de ensino superior e no trabalho do professor universitário.

Sguissardi e Silva Júnior (2009) citam como reflexos dessas políticas a indução de pesquisas aplicadas, aliadas aos interesses produtivos, e o produtivismo acadêmico, o que implica na proliferação de doutores focados na produção de resultados, baseados em pesquisas efêmeras; afinal, eles são valorizados em suas respectivas áreas de atuação por critérios meramente quantitativos.

Para o Estado, a pós-graduação é um espaço central onde a pesquisa é desenvolvida com maior consistência. Por isso, Sguissardi e Silva Júnior (2009, p. 61) afirmam que está nela a origem de um “processo de mercantilização da universidade (estatal pública brasileira)”. Para os autores, o mesmo fenômeno que superqualifica a pós-graduação, desqualifica a graduação e a prática da docência.

Vimos então a forte presença das características da Gestão Gerencial nas atividades do professor universitário da UFPA, cuja preocupação docente está voltada para os resultados, para os números, para as notas de avaliação da Capes. Percebi recentemente após a divulgação da nota do programa que eu estou cursando uma euforia pela conquista da nota 5, sendo o nosso curso na região norte do país, foi um grande feito, mas também ouvi alguns comentários não muito bons sobre essa conquista. Programas que não atingiram a nota almejada ficaram chateados e achando que o resultado não foi justo. Até nas redes sociais li coisas a respeito deste assunto.

Os técnicos Administrativos subdivididos em três classes, Ensino Superior, Ensino Médio e Ensino Fundamental, atuam como técnicos administrativos dando suporte nas áreas técnica, pedagógica e operacional. Para eles, a lógica gerencial vem pautada nas atividades vinculadas as rotinas administrativas, cujo o foco maior é o cuidado e a atenção no atendimento a comunidade, ora por vezes chamada de cidadão ora por vezes tratado como cliente.

No momento da contratação e termo de posse, o novo servidor é apresentado ao PDI da Instituição, que por meio da Progep organiza a Semana do Acolhimento Institucional, nesta oportunidade recebe um kit de boas vindas e nele vem o documento que deve reger sua conduta e suas ações nas rotinas administrativas.

Para esta categoria, a Gestão Gerencial apresenta-se marcada de várias formas, uma delas é por meio do Mapeamento das Competências, que se utiliza de mecanismos internos para promoção e evidenciamento de habilidades pessoais para destacar pessoas que fizeram o mesmo concurso, concorrendo para determinada função e que, após

aprovados graças à meritocracia, encontram dentro da Instituição uma forma de diferenciação aos que por Lei, deveriam obter espaços e funções “iguais”.

Além disso, os servidores atuam também com desvios de funções. Existe uma defasagem alta de servidores na Instituição e em alguns setores onde a carência é maior, existem servidores que trabalham sozinhos em um determinado espaço, sendo que pela dinâmica do setor seria necessário no mínimo mais algum outro servidor. Nestes casos, até mesmo o horário de almoço fica comprometido, ou tendo ele que almoçar na própria sala de trabalho, para não comprometer o horário de atendimento.

3.4 – A GESTÃO DEMOCRÁTICA

A construção da democracia na Universidade está diretamente relacionada com a construção da qualidade da educação. Na prática, a gestão democrática é série de ações coletivas, que pressupõem mudanças na forma de compreender os objetivos e fins da educação, as relações que se estabelecem no contexto educacional e a função da UFPA enquanto instituição social.

Assim, a palavra democracia tem origem no grego *demokratía* que é composta por *demos* (que significa povo) e *kratos* (que significa poder). Neste sistema político, o poder é exercido pelo povo através do sufrágio universal.

A democracia é um regime de governo em que todas as importantes decisões políticas estão com o povo, que elegem seus representantes por meio do voto. É um regime de governo que pode existir no sistema presidencialista, onde o presidente é o maior representante do povo, ou no sistema parlamentarista, onde existe o presidente eleito pelo povo e o primeiro ministro que toma as principais decisões políticas.

Para Mill (1981, p.148), a democracia é o regime político que melhor possibilita a “educação pública dos cidadãos”. Ao permitir a mais ampla participação da cidadania não apenas em processos eleitorais, mas também em alguns espaços da estrutura pública, como, por exemplo, os júris populares, a administração local, dentre outros, a democracia faculta aos cidadãos uma espécie de pedagogia política, fazendo-os desenvolver a amplitude dos seus raciocínios e pensar um pouco mais no “bem - comum”, no coletivo.

Para Furquim (Sd., p.01) a democracia

É um regime de governo em que todas as importantes decisões políticas estão com o povo, que elegem seus representantes por meio do voto. É um regime de governo que pode existir no sistema presidencialista, onde o presidente é o maior representante do povo, ou no sistema parlamentarista, onde existe o presidente eleito pelo povo e o primeiro ministro que toma as principais decisões políticas.

A gestão democrática tem sua base legal na Constituição Federal de 1988, Artigo 206. Inciso VI – “Gestão Democrática no Ensino Público”. LDB. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional resguardando os princípios constitucionais, bem como incluindo o de gestão democrática, cujos fundamentos são encontrados na LDBEN 9394/96, no Art. 3º - o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios, VIII – Gestão Democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação de ensino.

Conforme Santos,

A construção de um processo democrático no Estado burguês moderno [...] envolve uma regulação representada por instituições criadas para tal fim: dirigentes escolhidos por meio de eleições livres, justas e frequentes, liberdade de expressão, acesso a informações diversificadas, autonomia para associações e cidadania, dentre outros, É um processo que não se esgota e sua importância se dá exatamente por essa incompletude e incerteza que ela gera, pois sob o seu manto sempre haverá possibilidade para mudanças (SANTOS, 2012, p.191).

Dessa forma, é possível entender que deveria ocorrer a participação dos servidores para eleger seus coordenadores dentro da instituição, facilitando assim o processo de tomada de decisão. Ocorre que, esta visão de democracia é restrita à representatividade, o que não garante participação efetiva dos sujeitos no processo de tomada de decisão, cabendo a estes a execução das atividades decididas no comando das ações.

Ora, a gestão democrática e participativa no âmbito da universidade constitui-se numa prática que deve priorizar o desenvolvimento integrado de todos os agentes envolvidos no processo de construção da gestão universitária. Para que isso seja possível a gestão deve buscar subsídios na participação coletiva. De acordo com Gadotti (1997, p.16), a participação influi na democratização da gestão e na melhoria da qualidade do ensino.

A gestão democrática nos remete à democracia participativa. A descentralização, a autonomia e a participação estabelecem abertura de novas arenas públicas de decisão, que conferem à universidade sua singularidade, sua identidade

própria, tendo a qualidade do ensino como ponto central de qualquer proposta para o ensino público.

Apesar de todas as conquistas alcançadas por meio do fortalecimento e a efetivação da gestão democrática, existem muitos desafios que precisam ser superados, como, por exemplo, as práticas patrimonialistas, centralizadoras e autoritárias ainda arraigadas nos espaços de gestão pública. Essas práticas estão presentes não somente nas universidades, mas em todos os níveis de governo, responsáveis pela gestão das políticas educacionais no Brasil, resultante de uma cultura centralizadora e hierárquica que herdamos da ditadura.

Para o avanço na construção da gestão democrática participativa e na construção de um projeto de gestão universitária transformadora e humana, há necessidade de perceber as práticas excludentes, os “ranços” autoritários, ainda presentes na administração superior, para que haja possibilidade de promover a ruptura com estas tradições estabelecidas. Na UFPA, a participação se dá nos diferentes Colegiados e em todos os níveis.

No caso da UFPA, os colegiados funcionam como instâncias de participação de todas as categorias por meio de seus representantes legalmente escolhidos por seus pares. O problema é que nem sempre os representantes discutem e dão retorno das decisões a seus representados.

Neste sentido, a democratização da gestão implica na superação de processos centralizados de decisão e na vivência da gestão colegiada, onde as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da universidade num processo pedagógico vivo e dinâmico. A gestão democrática participativa é um processo em construção, complexo e possível, se tecido junto, de forma intencional, a partir da organização de processos coletivos.

Segundo Apple (1997, p. 58) o caráter pedagógico da ação educativa consiste precisamente na formulação de objetivos sociopolíticos e educativos e na criação de formas de viabilização organizativa e metodológica da educação.

Paro (2008) afirma que a gestão democrática requer participação coletiva, para que conjuntamente os sujeitos possam exercer a autonomia e decidirem sobre a universidade que querem construir. Uma vez que, a efetivação da gestão democrática é fruto da mobilização dos trabalhadores em educação, das comunidades escolares e locais. Isso implica luta pela garantia da autonomia da unidade educacional pela implementação de processos colegiados nas escolas pela garantia de financiamento

pelo poder público.

Para Luck (2000) o conceito de gestão democrática abrange aspectos que a administração não abarca como a democratização da tomada de decisões, a compreensão de que as relações que se estabelecem no interior do espaço educativo são dinâmicas e passíveis de conflitos.

Na UFPA temos espaços valiosos que representam a construção do coletivo, nesses lugares entendemos a importância do outro e das ações coletivas. Os Colegiados, os Conselhos, os Centros Acadêmicos são espaços valiosos que representam a construção coletiva. Exatamente porque a descentralização das decisões contribui de maneira significativa para a construção da autonomia educativa e esta constitui um aspecto fundamental da Gestão Democrática.

O papel da liderança e dos Coordenadores são essenciais pois representam o coletivo, tem uma responsabilidade enorme por nos representar e se posicionar-se em momentos que é necessário lutar por nossos direitos, nunca foi tão importante que a Universidade mantivesse suas representações atuando. Entendo que os líderes devem atuar na tentativa de converger todos os esforços para alcançar os objetivos construídos.

Conforme Palácios (2011), ao analisar uma determinada universidade pública brasileira, os princípios, como autonomia, participação e democracia, tornam o ambiente interno um jogo político em que as lideranças tomam decisões ora centralizadas, ora descentralizadas, numa espécie de pêndulo, no qual buscam equilibrar as forças políticas.

PRIMEIRAS CONSIDERAÇÕES

No presente texto, investiguei o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como proposta de Reestruturação Sistêmica da Universidade Federal do Pará – UFPA, no intuito de saber qual a proposta de gestão que o ele traz para a UFPA?

As leituras relacionadas ao objeto investigado me levaram a pensar criticamente sobre o processo de metamorfose que vem caracterizando as universidades públicas e que perpassa a adoção do modelo defendido pela política neoliberal, incidindo também sobre a gestão universitária no Brasil.

Por meio das Teorias Administrativas e as práticas de gestão surgiu a possibilidade em verificar como os principais conceitos da administração encontram-se presentes na área da educação transpassados pela lógica empresarial para o ensino superior, estando presente no espaço da universidade pública.

Vi nas análises efetuadas nos documentos oficiais que a Universidade Federal do Pará em seus 60 anos de história possui dois modelos de gestão: burocrático e o gerencial que foi iniciado pelo PDI 2001- 2010, fortalecido pelo PDI 2011-2015 e mantido pelo PDI 2016-2020.

A realidade mostra a adoção de um modelo de Gestão Gerencial induzido pelo MEC e por meio de regulamentações do mercado internacional sobre as universidades públicas. Este modelo foi implantando desde 1995 na Universidade Federal do Pará. Para tanto, inúmeros esforços foram desenvolvidos para a adoção de um sistema de planejamento como meio de atender às demandas internas e externas.

O estudo evidenciou que as concepções sobre a gestão universitária se constroem em posições diferenciadas e antagônicas: de um lado, a defesa dos procedimentos elaborados a partir do modelo vigente na empresa capitalista, e, de outro, a negação dessa realidade que diverge dos interesses da coletividade, a qual almeja, em seu conjunto, construir a instituição que deseja para a classe trabalhadora.

As universidades no Brasil foram obrigadas pelas próprias condições ajustarem-se às políticas neoliberais, dentro do contexto da reforma do Estado, que orientam a repensar o papel da educação sob a lógica de mercado. As regulações ocorrem através de exigências internas e externas, provocando alterações nos âmbitos da organização e administração universitária, por meio de avaliações, planejamentos estratégicos e o PDI.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) decorre de orientações dos órgãos superiores do sistema para que as IES, entre outros aspectos, se adequem ao

novo modo de orientação do capital. É o instrumento norteador dos processos de planejamento e gestão institucional. Com o Decreto 5.773/06, o PDI passa a contar com o valor agregado dos pontos relevantes do Projeto Pedagógico Institucional, além de consolidar os objetivos institucionais, a área de atuação acadêmica e um retrato sistemático de sua epistemologia.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) consolidou-se como um documento dinâmico e flexível, vinculado à competitividade, produtividade e eficiência. Passou a ser considerado um documento estruturante do processo de planejamento institucional, na perspectiva estratégica.

No processo de elaboração desse instrumento de planejamento estratégico, percebi a necessidade do estreitamento de relações entre os dirigentes, servidores (professores e técnico-administrativos) e alunos, para que o PDI pudesse de alguma forma atender às necessidades da comunidade acadêmica, e por esse motivo, as fases de elaboração consistiram na participação de vários seguimentos da comunidade acadêmica.

O PDI precisa ser divulgado para assegurar sua transparência. Não apenas a sua proposta construída e suas metas a serem cumpridas, mas o real significado deste documento na conjuntura sócio-política da Universidade, pois existem muitas pessoas que desconhecem o plano e, portanto não adquirem a percepção do contexto das ações articuladas e executadas pelo governo.

Verifiquei ainda que, apesar do discurso oficial defender que houve um processo participativo para construção do PDI, isto ainda é um fato que não foi percebido por toda a comunidade universitária. Ora, na democracia representativa quem participa são os representantes dos segmentos e pelo que detectei todos os diretores, e coordenadores participaram. Entretanto, não considero que essas pessoas que participaram consigam representar de fato todas as corporações e categorias de servidores (professores e/ou técnico-administrativos).

O processo de construção do PDI é dinâmico e exigiu um esforço grande de vários setores da UFPA, mas ele não se resume a elaboração de um documento escrito por um grupo de pessoas a fim de se cumprir uma obrigatoriedade, O PDI deve ser concebido como um documento de todos para haja de fato a possibilidade de identificação, garantindo assim sua legitimidade.

O PDI mesmo sendo um documento que não partiu no primeiro momento de uma necessidade da Universidade, ele é um documento que possibilita a construção de

uma gestão participativa e democrática em nível Institucional, uma vez que em sua estrutura trabalha com as demandas das unidades e permite o diálogo entre os sujeitos de todos os setores da UFPA.

Percebi claramente a influência dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais na esfera do ensino superior no Brasil. A reforma do Estado e a busca de sua “modernização”, gerou novos modelos de gestão, cujo norte político-ideológico objetivava introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista. Onde o capitalismo que planeja o planejamento educacional da Universidade.

No caso da UFPA, esse processo foi intenso e, apesar da evidência de mecanismos de resistência por parte de segmentos da instituição, foi constatado que apesar do discurso da democracia e participação, o modelo de gestão gerencial adotado na instituição valoriza a prática produtivista, utilitarista e dependente, refletindo os valores da sociedade capitalista, com seus pressupostos mercadológicos.

Isso se reflete nas regulações internas da UFPA que trazem consigo, em tese, uma das características imprescindível ao seu desenvolvimento que é a autonomia. Restrita internamente aos aspectos da gestão, financiamento e organização pedagógica, indicava a possibilidade de construções coletivas como planejamento, tomadas de decisões, elaboração de políticas internas, dentre outras.

Em síntese, na UFPA se refletem as políticas externas que vem dizimando as oportunidades de práticas permanentes dessa autonomia. Ao se restringir a autonomia institucional, a gestão universitária está cada vez mais próxima de representar os interesses externos do capital.

Dessa forma, a UFPA, constitui-se não sem resistências num espaço de reprodução e de fortalecimento do autoritarismo, do individualismo e da competitividade, que marcam o seu modelo de gestão.

REFERÊNCIAS:

ACKOFF, R. L. **Planejamento Empresarial**. Rio de Janeiro: LTC – Livros técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.

AMARAL, Alberto. Avaliação e qualidade do ensino superior. As Muitas racionalidades da qualidade. In: LEITE, Denise (Org.). Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco. Tradução de Mircele Dornelles. Porto Alegre: Sulina; Editora Universitária Metodista IPA, 2009. p. 11-32.

ALVES, Vanilza, **TEORIA DA BUROCRACIA** Disponível em: <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAA48MAF/teoria-a-burocracia> Acessado em: 30 de maio de 2017.

APPLE, Michael. **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho – Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Ed. Boitempo, São Paulo, 1999.

ARISTÓTELES. A Política. 2.ed. Trad. de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ARRUDA, José Jobson de A. **História Moderna e Contemporânea. 19ª Ed. São Paulo. Ática, 1986.**

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**. Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES, 1979.

AZEVEDO, M. L. N (2015). “Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado.” *Anais... XXIII Seminário da rede Universitas/Br. Políticas de Educação Superior no Brasil: a expansão privado-mercantil em questão*. Belém/PA. 20 a 23 de maio.

BARTEL, G. Teoria Geral da Administração. Indaial: Asselvi, 2008.

BERTOLDI, Werner José. **Processo de implantação do Plano Institucional de Desenvolvimento Integrado na Universidade do Contestado/UnC**. 2006. 87 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Curso de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

BILHIM, J. (2008). Teoria organizacional: Estruturas e pessoas. Lisboa: ISCSP.

BITENCOURT, Cláudia. **Teoria Comportamental da Administração. s.d** <http://www.sobreadministracao.com/teoria-comportamental-da-administracao/>
BODART, Cristiano das Neves. **Infraestrutura e superestrutura em Marx**. Blog Cagé com Sociologia. com.

BOK, Derek. **Universities in the marketplace: the commercialization of Higher Education**. Princeton: Princeton University Press, 2003.

BRASIL. **Decreto nº 3.860/2001, de 9 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, avaliação de cursos e instituições.

_____. **Decreto nº 5.2055/2004, de 114 de setembro de 2004.** Regulamentou a legalização das fundações privadas nas universidades.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996.

_____. **Lei nº 10.172/2001, de 9 de janeiro de 2001.** Aprovou o PNE (Plano Nacional de Educação).

_____. **Lei nº 10.846, de 12 de março de 2004.** Dispõe sobre o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior).

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 de abril de 2004. N.72, Seção 1, p. 3-4.

_____. **Lei nº 2.772, de 28 de dezembro de 2012** – vigência 11 de janeiro de 2013. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior. Brasília, DF.

_____. **Ministério da Educação**, Secretaria de Educação Superior. Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: Diretrizes para elaboração. Brasília, DF, MEC/SESu, jun.2002.

_____. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**. Brasília, DF: MARE,1995a.

BRITO, Sinfrônio. **Jornal da Universidade Federal do Pará**. Ano XXVIII nº 116. Dezembro e Janeiro de 2013.

BRUNNER, José Joaquín. **Presentación – Estado y educación superior em América Latina**. In: NEAVE, Guy & VAN VUGHT, Frans, PrometeoEncadenado. Estado y Educación Superior en Europa, Editorial Gedisa, Barcelona, 1994.

CABRAL, João Francisco Pereira. "As classes sociais no pensamento de Karl Marx"; *Brasil Escola*. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/filosofia/as-classes-sociais-no-pensamento-karl-marx.htm> . Acesso em 25 de maio de 2017.

CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda Maria D. **A GESTÃO EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA: DELINEAMENTOS E DESAFIOS PARA O SISTEMA DE ENSINO**. In: EYNG, Ana Maria; GISI, Maria Lourdes. **Políticas e gestão da educação superior: desafios e perspectivas**. Ijuí: Unijuí, 2007, p.15-47.

CADERNOS DA ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS UNIVERSIDADES – IAU. A Administração das Universidades. Fortaleza: Edições UFC, 1981.

CAMPOS, L. (2001). *A crise completa. A Economia política do não*. São Paulo. BOITEMPO.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. de (orgs.) *Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Educação Superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das Universidades públicas**. Petrópolis: Vozes, 2002. CEDES, 2002. (número especial de 2002).

CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. **AS POLÍTICAS DE GESTÃO E DE AVALIAÇÃO ACADÊMICA NO CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes A. (Org.) **Universidade: Políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 251-261.

COÊLHO, I. M. Educação superior: por uma outra avaliação. In: DOURADO, L. F.; CURY, C. R. J. Educação Superior: setor público e iniciativa privada. In: MORHY, L. (Org.). **Universidade em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003, p. 473-486.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição** elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez Editora, 1985.

CHAUÍ, M. A Universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*. Campinas, n. 24, p. 5-15, set/out/nov/dez. 2003

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CHIAVENATO, Idalberto. 2004. Administração nos novos tempos. Disponível em: <http://www.crasp.com.br/index.asp?secao=74>. Acesso em: 30 de Maio de 2017.

_____, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 4 ed. São Paulo: Makron, 1993.

_____, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 6 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Antonio; PONCE, Branca Jurema. Avaliação da produção docente no ensino superior: possibilidades e limites. In: *Revista Eletrônica e-curriculum* (PUCSP), v. 05, p. 1-19, 2010.

CRAWFORD, Richard. **Na Era do Capital Humano**. São Paulo: Atlas, 1994.

DEMO, Pedro. *Educação e Desenvolvimento*, Papyrus Editora, 1999.

DIEESE. Planejamento estratégico situacional / Equipe Técnica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) -- 1ª ed., 1ª reimp. -- Brasília/DF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 2014.

DOURADO, Luiz F. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DOURADO, Luiz F. Reforma do Estado e as políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90. Educ. Soc. Campinas. Vol.23 n.80, setembro/2002 p.2344-252.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Tempo Social, Rev. Sociol. USP, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 231-254, out. 1999.

DUTRA, J.S. Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2009.

DRUCKER, P. F. Administração lucrativa. 5. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

ENGELS, F. Política. São Paulo. Ática, 1981. (grandes cientistas sociais: 17).

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Clube de Autores, 2009.

ESTRADA, Rolando Juan Soliz. **Os Rumos do Planejamento Estratégico na Universidade Pública: Um Estudo de Caso na Universidade Federal de Santa Maria**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis: UFSC, 2000. 206p. (DOUTORADO).

FARIAS, Claudio V.S. org. Técnico em Administração [recurso eletrônico]: gestão e negócios. Dados eletrônicos – Porto Alegre: Bookman, 2013.

FAYOL, H. *Administração industrial e geral*. 1. ed. 1966. São Paulo, Atlas, 1970.

FIGUEIREDO, Erika Suruagy A. **Reforma do Ensino Superior no Brasil: um olhar a partir da história**. Revista da UFG. Tema ENSINO. Órgão de divulgação da Universidade Federal de Goiás – Ano VII, No. 2, dezembro de 2005. Disponível em 66 :http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/C-reforma.html#Professora acessado em 03.07.2017.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FURQUIM, Sérgio. **Democracia- Alternância de Poder - Ditadura camuflada**. Artigo. Sd.

FUSTEL DE COULANGES, Numa-Denys. **A Cidade Antiga**. Tradução. Frederico Ozanam Pessoa de Barros. Versão para eBook. Disponível em: <http://ebooksbrasil.org/eLibris/cidadeantiga.html>. Acesso em: 25 julho. 2017. São Paulo: EDAMERIS, 1961.

FRANÇA, Magna. **Gestão e financiamento da educação: o que mudou na escola?** Natal: EDUFRN, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva.** Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1993.

FLEURY, M.T.L.; FLEURY, A. Construindo o Conceito de Competência. Revista de Administração Contemporânea, Edição Especial, 2001, 183-196.

GALLIANO, A. G. O método científico: teoria e prática. São Paulo: Harbra, 1986.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomás Tadeu (org). **Escola AS: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo.** Brasília: CNTE, 1994.

GENTILI, Paulo. **UNIVERSIDADES NA PENUMBRA: NEOLIBERLISMO E REESTRUTURAÇÃO UNIVERSITÁRIA.** In: PABLO Gentili (org) – São Paulo: Cortez, 2001.

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

GOMIDE, D. C. (O materialismo histórico-dialético como enfoque metodológico para a pesquisa sobre políticas educacionais. 2012.

GUERRINI, Fábio Müller; CAZARINI, Edson Walmir; PÁDUA, Sílvia Inês Dallavale. **Modelagem da Organização [recurso eletrônico]: uma visão integrada.** Dados eletrônicos – Porto Alegre: Book man, 2014.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o Estado moderno.* Tradução de Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GROPPO, Luís Antonio. **AUTOGESTÃO, UNIVERSIDADE E MOVIMENTO ESTUDANTIL.** Campinas (SP): Autores Associados, 2006. (Coleção Educação Contemporânea).

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias Políticas: do liberalismo ao fascismo.** São Paulo: Ática, 2010. Vol. I.

HOUAISS, A. VILLAR, M. de S.; FRANCO, F. M. M. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil.* Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1988 (Coleção Os Pensadores).

HOBBS, Eric J. (2011b) – A Era do Capital, 1848-1857. São Paulo: Paz e Terra.

HOBBS, Eric J. A Era das Revoluções – 1789-1848. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p.55

KAPLAN, R.; NORTON, D. Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KONDER, Leandro. O que é dialética. São Paulo: Abril Cultural/ Brasiliense.1985.

KOTLER, P. Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1992.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à administração**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LERNER, Alexandra L. A strategic planning primer for higher education. Research Associate, College of Business Administration and Economics, California State University, Northridge, July 1999.

LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOCKE, John. O Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Editora Vozes: Petrópolis, 1994.

LOMBARDI, José Claudinei. A IMPORTÂNCIA DA ABORDAGEM HISTÓRICA DA GESTÃO EDUCACIONAL. In: ANDREOTTI, Azilde; LOMBARDI, José Claudinei, MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da Administração Escolar no Brasil: Do diretor ao gestor**. Campinas (SP): Alínea, 2010, p.15-28.

LOPES, Teoria Neoclássica da Administração. Disponível: <https://keillalopes.files.wordpress.com/2011/10/aula-6-slides-t-neoclc3a1ssica.pdf>
Acessado em: 23 de maio de 2017.

LOWY, Michael. *Ideologias e Ciência Social. Elementos para uma análise marxista*. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LUCK, Heloisa. A gestão participativa na escola. Rio de Janeiro: Editora Vozes. 2006. Série: Cadernos de Gestão.

LUKÁCS, G. Existencialismo ou marxismo. São Paulo: Senzala, 1967.

LUSTOSA, Paulo Henrique. Planejamento e ações de governo: novos desafios. s.d. Disponível em: . Acesso em: 03 nov. 2017.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas estrutura e organização**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, Marcos Costa. Globalização. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2.ed. – São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

LIMA, R. Suicídios e a universidade produtivista. *Revista Espaço Acadêmico*, Maringá, ano 13, n. 149, p. 78-86, out. 2013.

MANFRED, A. Z. História do Mundo: o Mundo Antigo – A Idade Média. (1 volume). Lisboa: Edições Sociais, 1981. (Tradução portuguesa do original de 1978).

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E M. **Metodologia do trabalho científico:** procedimentos básicos, pesquisa bibliografia, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINELLI, M. L. Pesquisa qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999.

MARTINS, Thais Moura. Gestão por competências, (Trabalho de Conclusão de Curso). Belém: UFPA, 2013.

MARX, K. O Capital: crítica da economia política. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1985a. Livro 1, v.1, t.1. (Os economistas).

_____. Contribuição à crítica da economia política / Karl Marx ; tradução introdução de Florestan Fernandes.~2.ed. - São Paulo : Expressão Popular, 2008 .

_____. O 18 de brumário de Luís Bonaparte / Karl Marx, [tradução e notas Nélio, Schneider, prólogo Herbert Marcuse] – São Paulo. Boitempo, 2011.

_____. Cecília (Org.). Karl Marx, Friedrich Engels, V.I. Lenin, Clara Zetkin, Leon Trotsky. A mulher e a luta pelo socialismo: clássicos do marxismo. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2012.

MARX, K.; Engels, F. A ideologia Alemã. São Paulo: Grijalbo, 1977.

_____. A ideologia alemã. Trad. Rubens Enderle, Nélio Schneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã. 4ª ed. Lisboa, Presença/Martins Fontes, 1980

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. A ideologia alemã. 9º ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política:* livro I. Trad. Reginaldo Sant'Anna. – 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

MAXIMIANO, A.C.A. Teoria Geral da Administração. São Paulo. Atlas, 2002

MÉSZAROS, István. **A crise estrutural do capital.** 1998. Artigo que corresponde à introdução escrita por Mézáros para a edição em farsi, publicada por exilados iranianos, de seu livro Beyond Capital (Além do capital, São Paulo, Boitempo, no prelo).

MEYER JUNIOR, Victor. Administração Universitária: considerações sobre sua natureza e desafios (1988). In: COLECCION UDUAL. **Administracion universitaria em America Latina: uma perspectiva estratégica**. México: UDUAL, 1995.

MINTO, Lalo Watanabe. Governo Lula e “reforma universitária”: presença e controle do capital no ensino superior. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000400015 acessado: 29 de maio de 2017.

MONTAÑO. C. “Terceiro setor” e “questão social” na reestruturação do capital. O canto da sereia. Rio de Janeiro: ESS/UFRJ, 2001. Tese de Doutorado.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Ideologia. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2.ed. – São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

OLIVEIRA, João Ferreira de. Tese. **A Reestruturação da Educação Superior no Brasil e o Processo de Metamorfose das Universidades Federais: o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG)**. 2000.

OLIVEIRA, João Ferreira; MORAES, Karine Nunes; DOURADO Luiz Fernandes – **Principais teorias administrativas, suas características e enfoques**, sd. sl. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala-politica-gestao-escolar/pdf/saibamais-5.pdf>

OLIVEIRA, R.N.C (1988). A mediação na prática profissional do assistente social. Serviço e Sociedade. (Nº26).

PALÁCIOS, F. A. C. **Processo estratégico na criação e implantação da escola de artes, ciências e humanidades da USP**: esquema analítico e evidências empíricas. São Paulo, 2011. Tese (doutorado). Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA). **São Paulo, 2011**.

PANIZZI, W. Universidade para quê? Porto Alegre: Libretos, 2006.
Paulo Netto, José 1947- Introdução ao estudo do método de Marx I José Paulo Netto. - 1.ed.- Sao Paulo : Expressao Popular, 2011.

PENA, Rodolfo F. Alves. "Reestruturação produtiva"; *Brasil Escola*. Disponível em <<http://brasilescuela.uol.com.br/geografia/reestruturacao-produtiva.htm>>.

PEREIRA, M. F. Planejamento Estratégico: teorias, modelos e processos. São Paulo: Atlas, 2010.

PINTO. Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 4, n. 2, p. 58-68, dez. 2012.

PINTO. JOÃO ALBERTO DA COSTA. **OS SIGNIFICADOS HISTÓRICOS DA GREVE DOS PROFESSORES NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS EM 2012**. Artigo. Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 4, n. 2, p. 58-68, dez. 2012.

POULANTZAS, Nicos. **Estado, o Poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

RAMOS, Marise. **Concepção de Ensino Médio Integrado**. IN: PORTO, Adriana Maria Nazaré de Souza. ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. TEODORO, Elinilze Guedes. *O Ensino Médio Integrado no Pará como Política Pública*. Belém – Seduc, 2009.

REAL, Giselle Cristina Martins – UFGD **IMPACTOS DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: UM FOCO NA QUESTÃO DA QUALIDADE** GT-11: Política da Educação Superior <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt11-4102-int.pdf>

RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. **A Gestão Universitária: Um estudo na UFPA, de 2001 a 2011**. Tese. UFPA, 2013.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior**. Campinas, S.P: Autores Associados, 2007 – Coleção Polêmicas do nosso Tempo.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1987. (Coleção Os Pensadores).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social; Discursos sobre a origem da desigualdade entre os homens**. São Paulo, abril cultural, 1973. (col. os pensadores).

RUTHES, Jefter. *Gestão da Qualidade Total*. In: WIKPEDIA a enciclopédia livre. Disponível em: < http://pt.wikipedia.org/wiki/Gest%C3%A3o_da_qualidade_total>. Acesso em: 05 set. 2017

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília (DF): Líber, 2007.

SANT'ANNA, Vanya. *Administração*. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2.ed. – São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. **A Construção da Gestão Democráticas em Unidades Escolares e o novo tempo para o capital**. *Revista Educação e Políticas em Debate* – v. 1, n.1, - jan/jul. 2012, p. 190.

_____. **Administração da Educação Pública no Brasil: As parcerias público-privadas**. *Revista Exitus*. V.02, nº01. Jan/jun, 2012.

_____. **A Crise Atual do Capital na Conformação do Estado Contemporâneo e Gestão da Educação**. *R. Pol. Públ.*, São Luís, Número Especial, p. 459-465, julho de 2014.

_____. **A gestão das políticas públicas educacionais brasileiras a partir das reformas dos anos de 1990.** Travessias Ed. 03. ISSN 1982-5935. Educação, Cultura, Linguagem e Arte, 2007. Disponível em: www.unioeste.br/travessias.

_____. **Educação e Desenvolvimento: que relação é essa?** Trabalho e Educação. Belo Horizonte, v. 23, n.1, p.219-238, jan-abr 2014.

_____. **O Gestor Escolar:** um estudo da prática administrativa a partir do próprio gestor das escolas médias públicas de Belém-PA. Tese de Doutorado apresentada a Universidade Metodista de Piracicaba, 1999.

_____. **Planejamento Estratégico Participativo.** Revista Ver a educação, Belém, v.1, n.1, p.51-68, jan./jun., 1995.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** Autores Associados.1997.

SAVIANI, Dermeval. **O lunar de Sepé: Paixão, dilemas e perspectivas na educação.** Campinas, SP: Autores Associados. 2014.

SCARPIN, Jorge Eduardo; SANTIAGO, Márcia Regina; Scarpin, Maria Aparecida. A Responsabilidade Social na Gerência de Produção: Percepções, Políticas e Perspectivas na Indústria Alimentícia Da Região Norte do Paraná.(S.d).

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano:** Investimentos em Educação e Pesquisa. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971.

SGUISSARD, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. In: SGUISSARD, Valdemar. Universidade brasileira no Século XXI. São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARD, Valdemar. Expansão privado-mercantil da Educação Superior no Brasil. In: CHAVES, V. L. J.; MAUÉS, O.G.; HAGE, S.M. (organizadores) – Campinas, SP: Mercado de Letras, 2016. p. 19 e 20 (Série educação geral, Educação superior e formação continuada).

SILVA JR, João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. Qual docência? Revista Adusp. 2000. <https://www.adusp.org.br/files/revistas/19/r19a09.pdf>

SILVA, Renato. **Balanced Scorecard – BSC – Gestão do Ensino Superior – Gestão Profissionalizada e Qualidade de Ensino para Instituições de Ensino Superior Privado.** Jurua – Curitiba – 2008.

SEGENREICH, S. C. D. O Plano de desenvolvimento Institucional como referente para a avaliação de instituições de Educação Superior: lições de uma experiência. Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 13, p. 149-167, 2005.

STONER, James A. F.; FREEMAN, R. Edward. Administração. 5 ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1999.

TAFFAREL, Celi Z. **MORTE ANUNCIADA: EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA** UNIVERSIDADE E SOCIEDADE DF, Ano XIV, Nº 33, junho de 2004 - 11 A (Contra) Reforma Universitária estudantil.

TAYLOR, Frederic W., **Princípios de Administração Científica**, São Paulo, Atlas, 1990.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia: introdução à administração escolar**. 2 ed. São Paulo: Nacional, 1953.

TEIXEIRA, Pedro Nunes. **Financiamento do ensino superior: desafios e escolhas**. 2 Ciclo de Seminários Internacionais. Educação no século XXI: modelos de sucesso. Rio de Janeiro: SENAC, 2009.

TRIVIÑOS, A. N. **Método de análise de conteúdo**. In: **Introdução à pesquisa em ciências sociais: A Pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. P.158-166. 68.

TORRES, C.A. Estado, Privatização e Política Educacional: elementos para uma crítica ao neoliberalismo. In: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da Exclusão – Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. pp.109-136.**

TZU, S. **A arte da guerra**. São Paulo: Jardim dos livros, 2007. 138 p.

UERJ. s.d **A abordagem contingencial da Administração**. História do Pensamento Administrativo | A abordagem contingencial da Administração. Aula 18

UFPA. Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2015. Belém-Pará

UNESCO. Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisa para a mudança e o desenvolvimento social. Paris, de 5 a 8 de julho de 2009.

VIANA, C. (2010). O Princípio da eficiência: A eficiente eficácia da administração pública. Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, VII especial, 301-311.

VOSGERAU; D. S. R; ORLANDO, E.D.A; MEYER, P. **PRODUTIVISMO ACADÊMICO E SUAS REPERCUSSÕES NO DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DE PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS** Educ. Soc., Campinas, v. 38, nº. 138, p.231-247, jan.-mar., 2017 p. 231-247. WEBER, MAX. **Ciência e Política**. São Paulo, Cultrix, 1985.

YANAGUITA, Adriana Inácio. **As Políticas Educacionais no Brasil nos Anos 1990**. <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0004.pdf>

ZAGO, Nadir. **Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares**. Ver. Bras. Educ. Rio de Janeiro. V.11 n.32, 2006.