

ALYSSON RIBEIRO PAIVA

**DEMOCRACIA, DELIBERAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO NO  
CONTEXTO DEMOCRÁTICO-COLEGIADO EM UMA INSTITUIÇÃO  
PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR**

Trabalho de Conclusão Final apresentado à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

RIO PARANAÍBA-MG

2016

**Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e  
Classificação da Biblioteca UFV - Campus de Rio Paranaíba**

T

P149d  
2016

Paiva, Alysson Ribeiro, 1987-

Democracia, deliberação e processo decisório no contexto democrático-colegiado em uma instituição pública de ensino superior / Alysson Ribeiro Paiva – Rio Paranaíba, MG, 2016. xiv, 176f. : il. (algumas color.) ; 29cm.

Inclui apêndices.

Orientador: Marilene de Souza Campos.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f. 155-162.

1. Democracia. 2. Deliberação. 3. Gestão universitária. I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP). II. Título.

CDD 22. ed. 321.8

ALYSSON RIBEIRO PAIVA

**DEMOCRACIA, DELIBERAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO NO  
CONTEXTO DEMOCRÁTICO-COLEGIADO EM UMA INSTITUIÇÃO  
PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR**

Trabalho de Conclusão Final  
apresentado à Universidade Federal de  
Viçosa, como parte das exigências do  
Programa de Pós-Graduação em  
Administração Pública em Rede  
Nacional (PROFIAP), para obtenção do  
título de *Magister Scientiae*.

Aprovado: 13 de dezembro de 2016.

---

Adriana Ventola Marra  
(Coorientadora)

---

Thiago Rodrigues Silame

---

João Alfredo Costa de Campos Melo Júnior  
(Coorientador)

---

Marilene de Souza Campos  
(Orientadora)

*“A democracia é a pior forma de governo, excetuando-se todas as outras que  
de vez em quando são tentadas.”*

Winston Churchill

## AGRADECIMENTOS

À minha mãe, por TUDO.

À minha orientadora e amiga Marilene Campos, por apoiar e incentivar minha formação acadêmica, profissional e ética desde que nos conhecemos.

À minha namorada e companheira Laynara, pelo incentivo na presença e compreensão nas ausências.

À minha irmã favorita, Aline, por sempre me motivar a buscar mais.

Aos colegas e amigos de trabalho que sempre me ajudaram a conciliar minha vida acadêmica e profissional, em especial Helber, José Antônio, Nathan e Rogério Condé, com seus conselhos (acertados ou não).

Ao amigo Valderí, que nunca poupa esforços em compartilhar seus conhecimentos.

À Crislene, cuja boa vontade tende ao infinito.

Aos colegas de curso, em especial Alexandre, Bruno, Raniely e Rodrigo, sempre muito prestativos e enriquecedores no debate de ideias.

À UFV, seus servidores e em especial a todos aqueles que foram meus professores e me proporcionaram os meios para me desenvolver profissional e intelectualmente.

E, principalmente, a todos os 26 anônimos que se dispuseram a participar desta pesquisa, cedendo seus conhecimentos e tempo. Sem vocês este trabalho jamais seria possível.

## SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS .....	vi
LISTA DE FIGURAS .....	ix
LISTA DE GRÁFICOS .....	x
LISTA DE QUADROS .....	xi
LISTA DE TABELAS .....	xii
RESUMO .....	xiii
ABSTRACT .....	xiv
1 INTRODUÇÃO .....	1
1.1 Contextualização .....	1
1.2 Objetivos .....	4
1.2.1 Objetivo Geral .....	4
1.2.2 Objetivos Específicos .....	4
1.3 Estrutura do Trabalho .....	5
2 AS UNIVERSIDADES .....	6
2.1 Considerações sobre as Universidades .....	6
2.2 As Universidades no Brasil .....	7
2.3 As Universidades no Brasil Hodierno .....	11
3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL .....	13
3.1 A Evolução da Administração Pública no Brasil .....	13
3.1.1 O Patrimonialismo .....	17
3.1.2 A Burocracia .....	18
3.1.3 Administração Gerencial .....	23
3.1.4 Gestão Social .....	28
4 A GESTÃO NAS IFES .....	30
4.1 A gestão das IFES: modelos e estudos .....	30
4.2 Administração das IFES: Gestores .....	37
5 DEMOCRACIA E DELIBERAÇÃO .....	39
5.1 O Papel Argumentativo nas Deliberações .....	48
5.2 A Racionalidade nos Processos Deliberativos e Democráticos .....	49
5.3 Deliberação e Democracia: o Modelo e as IFES .....	58
6 METODOLOGIA .....	63
6.1 Caracterização da Pesquisa .....	63
6.2 As Etapas da Pesquisa .....	65
6.3 Coleta de Dados .....	65

6.4 Processamento dos Dados.....	66
6.5 O Objeto de Estudo .....	68
6.5.1 A UFV .....	68
6.5.2 A UFV-CRP: Um Breve Histórico.....	71
6.5.3 A UFV-CRP: Sua Estrutura .....	77
7 ANÁLISE DAS ATAS DE REUNIÃO DO COAD DA UFV-CRP .....	81
8 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	90
8.1 As Entrevistas.....	90
8.1.1 Os Sujeitos de Pesquisa.....	90
8.1.1.1 Notas do Diário de Campo e da Observação Participante .....	96
8.1.2 Resultados das Entrevistas .....	97
8.1.3 Análise das Entrevistas .....	97
8.1.3.1 Centralização e Participação no CRP.....	99
8.1.3.2 Centralização no Campus Sede .....	116
8.1.3.3 Deliberação no CRP .....	124
8.1.3.4 A Percepção dos Entrevistados Sobre A UFV-CRP .....	134
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	146
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	155
APÊNDICE A – Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas: .....	163
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) .....	166
APÊNDICE C - Consentimento da Participação da Pessoa Como Sujeito de Pesquisa .....	168
APÊNDICE D – Códigos de Respostas das Entrevistas.....	169

## LISTA DE ABREVIATURAS

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ASAV - Associação dos Servidores Administrativos da UFV

ASPUV - Associação dos Professores da Universidade Federal de Viçosa

ATENS - Sindicato Nacional dos Técnicos de Nível Superior das Instituições Federais de Ensino Superior

CAF – Campus Florestal

CCA - Centro de Ciências Agrárias

CD – Cargo de Direção

CEDAF - Central de Ensino e Desenvolvimento Agrário de Florestal

CEFET – MG - Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais

CENTEV - Centro Tecnológico de Desenvolvimento Regional de Viçosa

CEP - Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos

CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

COAD – Conselho Acadêmico e Administrativo

CONSU – Conselho Universitário

CRP – Campus Rio Paranaíba

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público

DCE - Diretório Central dos Estudantes

ESAV - Escola Superior de Agricultura e Veterinária

FG – Função Gratificada

FIES Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

IAP - Instituto de Ciências Agrárias

IBP - Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde



IEP - Instituto de Ciências Exatas e Tecnológicas

IHP - Instituto de Ciências Humanas e Sociais

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IGC - Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PAIC - Programa de Apoio à Implantação do Campus de Rio Paranaíba

PDRAE - Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PET Programa de Educação Tutorial

PMQESU Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior

PRODOCÊNCIA Programa de Consolidação das Licenciaturas

PROLIND Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

Pro Uni - Programa Universidade para Todos

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

TAC – Teoria do Agir Comunicativo

TAE – Técnico-Administrativos em Educação

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFV – Universidade Federal de Viçosa

UFV-CRP – Universidade Federal de Viçosa – Campus Rio Paranaíba

UNIAFRO - Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior

UNIPAC - Universidade Presidente Antônio Carlos

UREMG - Universidade Rural do Estado de Minas Gerais

**LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: Organograma da UFV.....	69
Figura 2: Proposta de Organograma para a UFV-CRP .....	79

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Número de Matrículas em Cursos de Graduação no Brasil entre 1980 e 2014.....	11
Gráfico 2: Número de Matrículas em Cursos de Graduação públicos entre 1980 e 2014.....	12
Gráfico 3: Segmentos a que pertencem os entrevistados .....	91
Gráfico 4: Protagonismo no CRP, por segmento .....	108
Gráfico 5: Concentração do poder na UFV-CRP .....	114
Gráfico 6: Comparação da gestão da UFV a outras IFES .....	135
Gráfico 7: O melhor critério para decisões.....	138
Gráfico 8: Sugestões de melhoria para o sistema eleitoral da UFV.....	142

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Principais Programas do MEC para a Educação Superior.....	9
Quadro 2: Histórico da Gestão Pública no Brasil.....	14
Quadro 3: Os Sete Princípios do Novo Serviço Público .....	25
Quadro 4: Comparação entre os modelos de decisão aplicáveis à Universidade.....	33
Quadro 5: Processos de Decisão em Modelos Organizacionais .....	35
Quadro 6: Diferentes ideias de deliberação e democracia .....	46
Quadro 7: Complementaridade entre os modelos de Avritzer e Dagnino e Gomes .....	61
Quadro 8: Modelos Organizacionais Universitários .....	62
Quadro 9: Estrutura dos cursos e institutos da UFV-CRP em 2016: .....	78

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Cursos de Graduação da UFV-CRP .....	77
Tabela 2: Nível de classificação dos itens de pauta no COAD .....	85
Tabela 3: Itens estratégicos nas pautas no COAD .....	85
Tabela 6: Idade dos Entrevistados.....	92
Tabela 7: Área de formação dos entrevistados.....	93
Tabela 8: Titulação .....	94
Tabela 9: Experiência Profissional dos Entrevistados .....	94
Tabela 10: Tempo de UFV-CRP .....	95
Tabela 11: Famílias de códigos das entrevistas .....	98
Tabela 12: Decisões mais centralizadas no CRP .....	101
Tabela 13: Decisões nas quais os TAE's deveriam ser consultados .....	108
Tabela 14: Principais decisões centralizadas em Viçosa.....	118
Tabela 15: Decisões autônomas do CRP .....	123
Tabela 16: Temas mais polêmicos .....	128
Tabela 17: Sugestões .....	143
Tabela 18: Códigos da família “Centralização e Participação no CRP” .....	169
Tabela 19: Códigos da família “Centralização em Viçosa” .....	171
Tabela 20: Códigos da família “Deliberação no CRP” .....	172
Tabela 21: Códigos da família “Informações Pessoais” .....	173
Tabela 22: Códigos da família “Percepção Pessoal” .....	175
Tabela 23: Códigos da família “Sugestões” .....	176

## RESUMO

PAIVA, Alysson Ribeiro, MSc. Universidade Federal de Viçosa, Dezembro de 2016. **Democracia, Deliberação e Processo Decisório no Contexto Democrático-Colegiado em uma Instituição Pública de Ensino Superior.** Orientadora: Marilene de Souza Campos. Coorientadores: Adriana Ventola Marra e João Alfredo Costa Campos Melo Júnior.

Esta pesquisa caracteriza-se por ser um estudo sobre democracia e gestão pública universitária, tomando por referência a teoria deliberativa habermasiana e avaliando o funcionamento do processo de tomada de decisão que ocorre na Universidade Federal de Viçosa – *Campus* Rio Paranaíba (UFV-CRP) no âmbito de seu órgão colegiado máximo, o Conselho Acadêmico e Administrativo (COAD), cujos membros representam toda a comunidade acadêmica. Sob o aspecto metodológico o estudo caracteriza-se por ser uma pesquisa essencialmente explicativa, com abordagem qualitativa, empregando o método da entrevista semiestruturada para coleta de dados e da análise de conteúdo para elaboração dos dados. Foi analisado o conteúdo das atas de reunião do COAD no período de julho de 2013 a maio de 2016, observando-se que a maioria das decisões foram sobre temas operacionais do *campus* e ratificações de decisões *ad referendum*. Foram realizadas entrevistas com 26 membros e ex-membros do conselho no período. Os resultados da pesquisa indicam que há um ambiente institucional propício para o desenvolvimento de uma gestão democrática, deliberativa e participativa no *campus*, porém há baixo engajamento e interesse das pessoas e as relações com a sede se mostraram de natureza autoritária, acentuando-se nas áreas financeira e orçamentária, prejudicando atitudes democráticas no *campus* e inviabilizando a deliberação local sobre assuntos de seu próprio interesse. Observa-se, contudo, que as áreas de maior autonomia são fundamentalmente ensino e compras.

## ABSTRACT

PAIVA, Alysso Ribeiro, MSc. Universidade Federal de Viçosa, December, 2016. **Democracy, Deliberation and Decision-Making in a Democratic-Board Context in a Public Institution of Higher Education.** Adviser: Marilene de Souza Campos. Co-Advisers: Adriana Ventola Marra and João Alfredo Costa Campos Melo Júnior.

This research is characterized by being a study about democracy and public university management, taking as reference the Habermasian deliberative theory and evaluating the functioning of the decision-making process that occurs at the Federal University of Viçosa - Campus Rio Paranaíba (UFV-CRP) in the Within its highest collegiate body, the Academic and Administrative Council (COAD), whose members represent the entire academic community. Under the methodological aspect, the study is characterized by an essentially explanatory research, with a qualitative approach, using the semi-structured interview method for data collection and content analysis for data elaboration. The content of the COAD meeting minutes was analyzed between July 2013 and May 2016, noting that most of the decisions were on campus operational issues and ratifications of decisions ad referenda of the board. Interviews were conducted with 26 members and former board members in the period. The results of the research indicate that there is an institutional environment conducive to the development of a democratic, deliberative and participative management in the campus, but there is low engagement and interest of the people and the relations with the headquarters have shown themselves of an authoritarian nature, emphasizing in the areas Financial and Budgetary constraints, damaging democratic attitudes on campus and making local deliberation unfeasible on matters of their own interest. It is observed, however, that the areas of greater autonomy are fundamentally teaching and purchasing.



# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização

No Brasil, é grande a importância outorgada às instituições públicas de ensino superior na promoção de ensino, pesquisa e extensão de qualidade. Em especial às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), que se encontram espalhadas em todos os estados do país na forma de universidades, institutos e centros educacionais. Dentre as várias prerrogativas e direitos que lhes são assegurados social e legalmente, podemos destacar as garantias constitucionais às suas existências e autonomia, como expressa no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

De forma complementar, a Lei no. 5.540/1968, promulgada durante o regime militar, também compartilha de uma visão autônoma para as IFES. A lei, que trata dentre outras coisas do processo de escolha dos reitores nas universidades federais, prevê mecanismos democráticos para as indicações de candidatos ao posto, ainda que a prerrogativa da escolha de fato desde então seja dada ao presidente da república (BRASIL, 1968).

Na prática, os reitoráveis concorrem entre si em listas tríplices de candidatos durante uma consulta eleitoral em suas instituições e, ao final no processo, o resultado é encaminhado à Presidência da República, que opta por um dos nomes. Na falta de candidatos para formar uma lista tríplice, outros nomes são indicados com base em um critério da instituição, como o de senioridade, idade, etc. Via de regra, o poder executivo reconhece o resultado das urnas. Essa dinâmica, que reconhece a consulta eleitoral informal como um critério legítimo, fortalece as práticas universitárias regulares de escolhas democráticas e o empoderamento de seus diversos segmentos, em um simulacro de democracia, que se torna democracia de fato. Neste contexto, utilizamos a definição de Fung e Wright (2003) para empoderamento, na qual

significa a devolução da autoridade para a tomada de decisões públicas relativas a problemas locais para as comunidade envolvidas.

O supracitado empoderamento de setores da comunidade acadêmica é importante de se analisar e compreender devido à sua capacidade de promover a colaboração e a participação efetiva das pessoas nas decisões, representando-as tanto no sistema político quanto na administração burocrática (FUNG e WRIGHT, 2003). Além disso, ele tem relação direta com as garantias que a legislação dá à autonomia aos reitores e demais gestores universitários em suas atividades, uma vez que têm o direito de indicar pessoas de sua confiança para ocupar cargos dentro de suas instituições, além da liberdade das universidades definirem suas próprias regras para casos não previstos em lei. Ambos os casos contribuem para a formação de uma dinâmica política interna própria, com a formação de grupos e tensões relacionadas ao cenário.

Para a configuração da gestão política das universidades, o artigo 16 da Lei no. 5.540/1968 (BRASIL, 1968) é bastante claro quanto à exigência de órgãos colegiados, à importância das eleições periódicas e à limitação temporal (04 anos) para o exercício do mandato de reitor. A legislação opta, nesse aspecto, pela gestão colegiada, que é uma das formas de governança no setor público, por se consistir na autoridade, no gerenciamento e no controle do poder de governo (BANCO MUNDIAL, 2000 apud SANTOS, 2001, p.7).

Considerando esse contexto, a questão do processo de deliberação e tomada de decisão nas IFES torna-se bastante complexa e diversificada, uma vez que cada instituição tem sua cultura, idiossincrasias e critérios próprios. Ponto em comum na pluralidade de instituições é que em todas são criados sistemas com moldes democráticos, com possibilidades de intervenção por parte de escalões superiores, como a presidência da república, reitorias, ministérios, etc. (BRASIL, 1988). Tudo isso em um arranjo que engloba vários atores (docentes, discentes, servidores técnico-administrativos, órgãos governamentais e a sociedade em geral) com diferentes inclinações, mas voltados a uma mesma organização.

A situação esboçada faz com que interesses diversos e assimetrias de poder e de informação convivam e se inter-relacionem durante os processos de tomada de decisão, de forma análoga à sociedade civil. Desse modo, a dinâmica política das IFES influencia diretamente em seus círculos deliberativos e de tomada de decisão (DAGNINO e GOMES, 2002).

Considerando essa realidade temos ainda que as IFES fazem parte da Administração Pública no Brasil. Isso faz com que, além de ter a valorização e exigência de uma a gestão democrática nas instituições, também há uma busca por eficiência, eficácia, efetividade e *accountability* em suas ações (ABRUCIO, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2007; O'DONNELL, 1998). Assim, é dever dos envolvidos nos processos decisórios balancear aspectos técnicos e democráticos em suas escolhas. Para tal, é essencial que sejam observadas as boas técnicas de gestão que produzam resultados, tal qual ocorre nas empresas privadas, e ao mesmo tempo reconhecer os aspectos particulares da administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Dito isso, devemos observar ainda as especificidades da gestão universitária, que mostra-se altamente complexa. Segundo Baldrige *et al* (1971), tal complexidade ainda se acentua devido à dualidade administrativa dentro das IFES, que são constituídas ao mesmo tempo por uma estrutura administrativa burocrática e por uma estrutura acadêmica de organização.

Somando-se isso ao fato de que a estrutura universitária nas IFES é de natureza colegiada, devemos frisar a necessidade de se conciliar a atuação direta de indivíduos com diferentes perfis, como docentes, discentes, servidores técnico-administrativos e membros da comunidade acadêmica. Para isso, compreende-se que a teoria habermasiana, focada no papel dialógico e comunicativo entre indivíduos capazes e emancipados é um ponto de partida para o entendimento dessas instituições, uma vez que a dinâmica deliberativa é a chave para sua gestão e que seus ensinamentos apresentam uma perspectiva diferente para a racionalidade dos indivíduos (HABERMAS, 2012a; 2012b).

Ao mesmo tempo em que essa composição favorece a deliberação e decisão democráticas, ela também propicia uma dinâmica afetada por disfunções burocráticas, como a demora nos processos, o corporativismo, a inobservância de princípios técnicos e os conflitos entre as diferentes segmentos sociais (MERTON, 1968); e a inexistência de deliberação sobre o que será decidido, de modo que as assembleias atuem meramente como legitimadoras de decisões tomadas de antemão.

Com o apoio da experiência do autor deste trabalho<sup>1</sup>, procura-se investigar o processo deliberativo e decisório no contexto democrático-colegiado em uma instituição pública de ensino superior, sob a ótica habermasiana da Teoria democracia deliberativa.

## **1.2 Objetivos**

No intuito de responder à questão de pesquisa proposta foram fixados os objetivos a seguir.

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Investigar como se dá o processo de tomada de decisões no Conselho Acadêmico e Administrativo (COAD) da UFV-CRP e averiguar se ele é democrático ou deliberativo aos moldes da Teoria habermasiana ou apenas um modo de legitimar decisões de outra natureza.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Analisar e descrever as decisões no COAD identificando aquelas voltadas ao entendimento e aquelas que geraram conflitos, apontando os pontos de tensão e consenso, e os aspectos voltados para uma racionalidade comunicativa;
- Analisar se os envolvidos nos processos de deliberação e decisão possuem objetivos (próprios ou institucionais) bem definidos e se isso afeta seu comportamento para conflitual ou consensual;
- Investigar se há a percepção de que a burocracia interna da UFV-CRP se envolve e busca orientar as decisões tomadas no *campus*.

---

<sup>1</sup> O autor da pesquisa é servidor da UFV-CRP desde junho de 2007, tendo ocupado os cargos de assistente em administração entre 2007 e 2011 e administrador de 2012 até o presente. Também graduou-se em Administração de Empresas na instituição entre 2007 e 2011.

- Analisar se há uma representatividade efetiva dos três segmentos da comunidade acadêmica (discentes, docentes e técnicos-administrativos) nas decisões na instituição;
- Diagnosticar se o atual sistema participativo da UFV-CRP vem funcionando de modo independente do *campus* sede, com liberdade local ou se há centralização de seus assuntos internos em Viçosa;
- Verificar se os assuntos debatidos no Conselho Acadêmico e Administrativo do CRP são ou não relevantes para o *campus*.
- Observar se a gestão do CRP é ou não participativa.

### 1.3 Estrutura do Trabalho

O presente trabalho foi dividido em dez capítulos, sendo o primeiro a introdução aos temas abordados. Os capítulos de 2 a 5 contêm a revisão bibliográfica na qual todo o estudo se apoia. O Capítulo 2 trata das universidades no Brasil; o capítulo 3 traz um apanhado sobre as formas de gestão dominantes na administração pública brasileira, com sua evolução, características e críticas; o capítulo 4 trata especificamente da Gestão nas IFES, apresentando estudos e classificações dos tipos de gestão nas universidades brasileiras, criando pontos de comparação; e o capítulo 5 trata das principais correntes de pensamento e autores a respeito de democracia e deliberação, dando ênfase àqueles que possam ser aplicados aos modelos colegiados das universidades brasileiras. O capítulo 6 detalha os procedimentos metodológicos da pesquisa, como sua caracterização, os sujeitos de pesquisa e seu critério de seleção, as técnicas empregadas para coleta e análise de dados e o relato histórico e descritivo da instituição estudada. A análise dos dados encontra-se nos capítulos 7 a 8. No capítulo 7 busca, através da análise das atas de reunião do COAD, compreender seu funcionamento e levantar dados sobre os processos deliberativos e decisórios do Conselho e buscar inferências sobre a atuação de seus membros; no capítulo 8 é abordada a análise das entrevistas realizadas com os conselheiros, focada na percepção deles sobre o funcionamento do *campus*, seu relacionamento com a sede, sua dinâmica interpessoal e como tudo isso se reflete em suas práticas deliberativas e decisórias no contexto democrático e colegiado da instituição; No capítulo 09, temos as considerações finais do

trabalho, bem como sugestões de melhoria para os processos e indicações para estudos futuros.

## **2 AS UNIVERSIDADES**

Neste capítulo busca-se uma explanação sobre as universidades no Brasil. Atende-se à finalidade de que possamos compreender melhor sua importância e a forma como o ensino superior foi introduzido no país.

### **2.1 Considerações sobre as Universidades**

A história das universidades, não por acaso, é paralela à evolução do pensamento científico. As universidades como as conhecemos hoje foram fundadas na Europa somente no fim da Idade Média, em meados do século XIII. Destacadamente, as primeiras instituições de ensino superior foram as de Bolonha, Paris, Montpellier e Oxford, sendo elas normalmente derivadas de alguma escola básica ou de ensino menor preexistente. (BARRETO, 2007; VERGER, 1990; VERGER, 1999). Verger (1999) destaca como um de suas principais características algo incomum para a época: elas gozavam de autonomia, no sentido de poderem se autogerir, recrutar novos membros e impor disciplina própria e de natureza corporativa.

A partir da primeira metade do século XX, com as grandes mudanças políticas, econômicas e sociais que ocorreram no mundo, as universidades passaram a ter um papel cada vez mais importante e atrelado ao desenvolvimento dos Estados (MORHY, 2003). No ocidente elas assumiram um relevante papel na vida educacional, científica e cultural nos mais diversos países (VASCONCELOS, 2000). E com relação a este novo status da ciência e das universidades nas sociedades, Trindade (1999) destaca ser indissociável a ligação entre o fazer científico e os detentores dos recursos financeiros que o viabilizam, sejam Estados ou empresas. E que, em função disso, tanto pesquisadores quanto instituições que se dedicam à pesquisa jamais conseguirão desenvolver-se e organizar-se de forma autônoma, sendo imprescindível trabalhar de acordo com o que sociedade espera de seus esforços.

Em 1999, considerando todas as informações aqui constantes, a Organização das Nações Unidas Para a Educação (UNESCO) realizou o fórum "Tendências da Educação Superior par ao Século XXI", no qual proferiu que o ensino superior no mundo então

[...] se encontra no próprio coração das atividades da sociedade, é um elemento essencial do bem-estar econômico de um país ou região, um parceiro estratégico do setor do comércio e da indústria, dos poderes públicos, assim como das organizações internacionais (UNESCO, 1999, p. 246).

Esse posicionamento reafirma o papel que a ciência e, conseqüentemente, as instituições de pesquisa e ensino superior têm para nossa sociedade, desempenhando papel-chave para o avanço e o bem-estar das sociedades em que estão inseridas, sendo bastante salutar conhecê-las melhor.

## **2.2 As Universidades no Brasil**

No Brasil existiram poucas iniciativas de se ofertar cursos superiores durante os períodos colonial e Império. Somente no século XIX o ensino superior chegou ao país (CAMACHO, 2005; FÁVERO, 2006 FERREIRA, 2013; MORHY, 1999; ORSO, 2003; VASCONCELOS, 2000). Após a Proclamação da República, sob a influência do positivista Benjamin Constant, houve uma atribuição ao Governo Central de responsabilizar-se pelo ensino superior no país, que pouco fez para seu avanço. Somente com a chamada Reforma Rivadávia Corrêa, de 1911, se instituiu o ensino livre e a descentralização do controle sobre os cursos superiores para os Estados, criando condições práticas para o surgimento de universidades. Assim, surgiram a Universidade de Manaus (que já funcionava desde 1909 sem o devido conhecimento); a de São Paulo, em 1911; e a do Paraná, em 1912. Importante ressaltar que elas eram iniciativas autônomas ainda não eram consideradas formalmente universidades de fato (FÁVORO, 2006).

A primeira instituição a ser denominada e considerada universidade no Brasil foi a Universidade do Rio de Janeiro (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ), no ano de 1920, que foi formada através da consolidação de outros cursos superiores já existente. A UFRJ desde sua criação já possuía autonomia administrativa e didática. Nos anos seguintes outras universidades foram surgindo, como as de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

(CAMACHO, 2005; FÁVERO, 2006; FERREIRA, 2013; MORHY, 1999; ORSO, 2003; VASCONCELOS, 2000).

No começo da Era Vargas, sob o governo provisório (de 1930 a 1941), houve o marco legal que possibilitou um ganho real para a autonomia universitária no país. Através dos Decretos no. 19.851 e 19.852, a chamada Reforma Francisco Campos, o Estado brasileiro reestruturou as instituições públicas de ensino no país, forjando a concepção de universidade brasileira. Na reforma foi criado o Conselho Nacional de Educação e as universidades tiveram uma orientação para a pesquisa e a difusão do conhecimento para a sociedade, algo similar ao atual tripé de ensino pesquisa e extensão (SOUZA, 2009; VIDAL; FARIA FILHO, 2002).

Outra reforma significativa do Ensino Superior no Brasil só veio a ocorrer sob o Regime Militar, em 1968, com a Reforma Universitária instituída pela Lei no. 5.540. Nessa reforma foram definidas: a estrutura que as universidades deviam seguir, com a proposição de Institutos e Departamentos; a instituição de órgãos colegiados nos cursos; a fixação do tripé de Ensino, Pesquisa e Extensão; a necessidade de se ofertarem cursos variados, desde os de curta duração até os de longa duração em regime integral; a necessidade de se contratar docentes em regime de dedicação exclusiva; e outros (SOUZA, 2009).

Ainda segundo Souza (2009), na década de 1970 houve uma significativa expansão do ensino superior, sobretudo com a criação de várias instituições privadas. O resultado foi que na década de 1980 o país já contava com 43 universidades públicas e 22 privadas. No entanto, mesmo com os avanços numéricos, a oferta de cursos superiores não conseguia suprir a demanda interna de qualificação.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) tivemos um importante marco para a valorização do ensino: a previsão da aplicação mínima de 18% dos impostos federais para o desenvolvimento da educação, além de sua universalização e prestação gratuita dos serviços. Foi a primeira vez que esse conjunto de vínculos fizeram parte de nossa carta magna. Complementarmente, em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996), que buscou meios de se garantir a qualidade do ensino, através da criação de um sistema de avaliação permanente



dos cursos, a exigência de titulação para o exercício da docência e a maior importância dada às atividades de pesquisa nas universidades.

Nos anos 2000, durante o governo do Partido dos Trabalhadores, houve um maior interesse do Governo Federal em aumentar o nível de acesso ao ensino superior no Brasil. Souza (2009, p. 35) aponta que:

Nesta última década, o governo brasileiro adotou várias estratégias para acelerar os níveis de escolaridades dos brasileiros, destacando-se o acesso à educação superior. O Ministério da Educação (MEC) consolidou e impulsionou uma série de políticas educacionais voltadas para a educação superior.

No quadro 1, sintetizamos as principais políticas, programas e projetos educacionais do MEC em apoio à educação superior:

Quadro 1: Principais Programas do MEC para a Educação Superior

<b>Sigla</b>	<b>Programa</b>	<b>Principais Características</b>
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior	Programa que financia e subsidia mensalidades de cursos superiores, com possibilidade de pagamento após a titulação do aluno;
PET	Programa de Educação Tutorial	Objetiva desenvolver atividades acadêmicas em padrões de qualidade de excelência, mediante grupos de aprendizagem tutorial de natureza coletiva e interdisciplinar;
PMQESU	Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior	Objetiva o aprimoramento e desenvolvimento das atividades acadêmicas com ênfase no ensino de graduação;
PRODOCÊNCIA	O Programa de Consolidação das Licenciaturas	É uma iniciativa na valorização da Graduação, com ênfase nos Cursos de Licenciaturas e na formação de professores;
PROLIND	Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas	Tem como finalidade apoiar projetos desenvolvidos pelas instituições de educação superior públicas em conjunto com as comunidades indígenas, que visem à formação superior de docentes indígenas para o Ensino Fundamental (5ª a 8ª séries) e Ensino Médio e permanência dos estudantes indígenas em cursos de graduação;
PROUNI	Programa Universidade Para Todos	O Pro Uni foi criado pelo governo federal em 2004, e institucionalizado no ano seguinte. A iniciativa concede bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino. Em contrapartida, os estabelecimentos recebem isenção

		de alguns tributos. É dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, cuja renda familiar per capita máxima é de três salários mínimos;
UNIAFRO	Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior	Tem a finalidade de apoiar propostas desenvolvidas pelos grupos correlatos que visem a articular a produção e difusão de conhecimento sobre a temática étnico-racial e o acesso e permanência da população afro-brasileira no ensino superior;
UAB	Universidade Aberta do Brasil	A Educação à Distância no Brasil encontra-se em fase de consolidação. O credenciamento de Educação a Distância está previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), (Lei nº 9.394/96), cuja regulamentação pelo poder executivo ocorreu em fevereiro de 1998, através do Decreto nº 2494/98. Assim, cabe ao Ministério da Educação o credenciamento do ensino superior;
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais	Parte integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 24 de abril de 2007, estabelece ações relevantes para a educação superior, que visa à reestruturação das IFES, compreendendo ampliação de campi nas universidades, criação de novas universidades, criação de novos cursos, com a ampliação do número de vagas embasado no acréscimo do número de professores e servidores técnico-administrativos.

Fonte: Adaptado de Souza (2009, p. 35 -37)

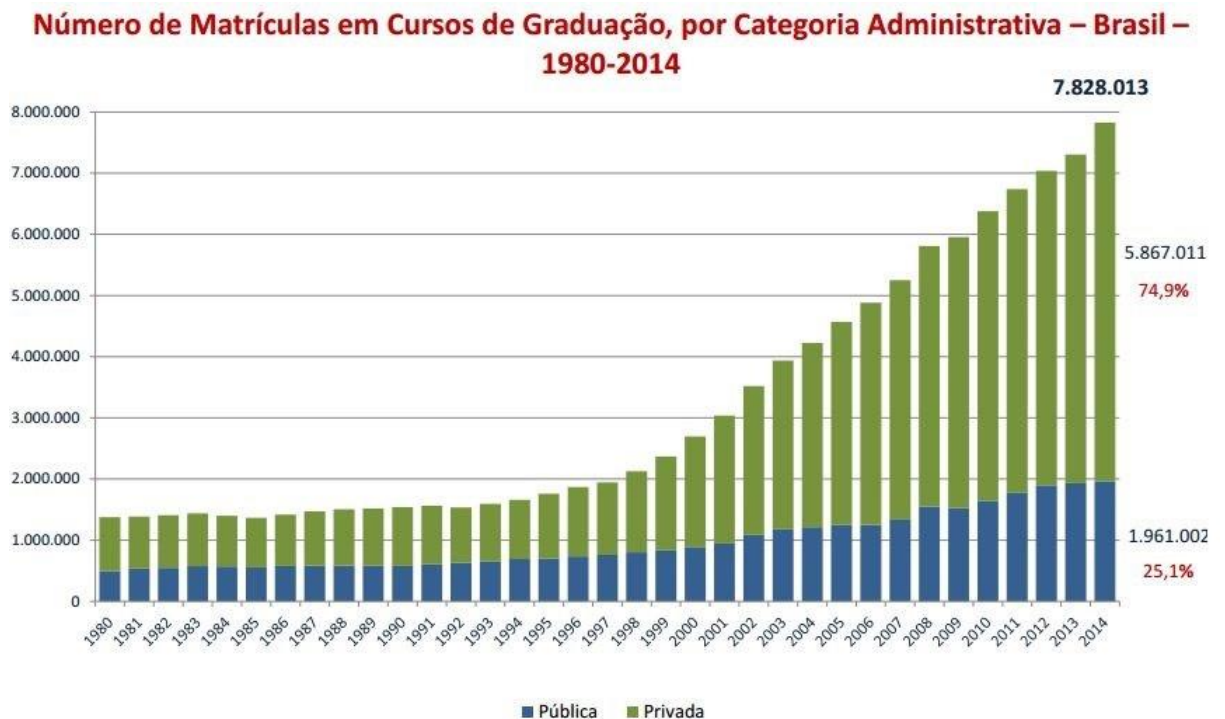
Dos programas apresentados, destacamos o papel do Reuni nos últimos anos, durante a expansão do ensino superior brasileiro. Diversos autores, como Araújo (2014), Lima (2013) e Mancebo *et al.* (2015) avaliam como positivas as experiências do programa, que possibilitou saltos significativos no acesso à educação superior, apesar das limitações financeiras e estruturais encontradas pelas instituições participantes. Os maiores avanços apontados pelos autores foram o aumento expressivo da quantidade de vagas, de cursos ofertados e a expressiva expansão das IFES no país, embora também afirmem que a evolução qualitativa do ensino tem sido um grande desafio.

## 2.3 As Universidades no Brasil Hodierno

De acordo com Censo da Educação Superior no Brasil 2014<sup>2</sup>, publicado em dezembro de 2015, o Brasil contava à época do estudo com 2.368 instituições de ensino superior, sendo sua grande maioria, 2.070 (cerca de 75%), privadas. Essa característica faz do Brasil um dos países com maior privatização do ensino superior no mundo (DURHAM, 2003), um dado importante em um momento no qual há uma luta pela expansão contínua na oferta de ensino superior gratuito no país.

O estudo também destaca que houve um aumento exponencial na quantidade de vagas ofertadas em cursos nos últimos anos, fruto de uma política do governo federal de valorizar o ensino superior público. O gráfico abaixo mostra a evolução das vagas em cursos superiores nos últimos 35 anos:

Gráfico 1: Número de Matrículas em Cursos de Graduação no Brasil entre 1980 e 2014



Fonte: Adaptado do Censo da Educação Superior no Brasil 2014, p. 8

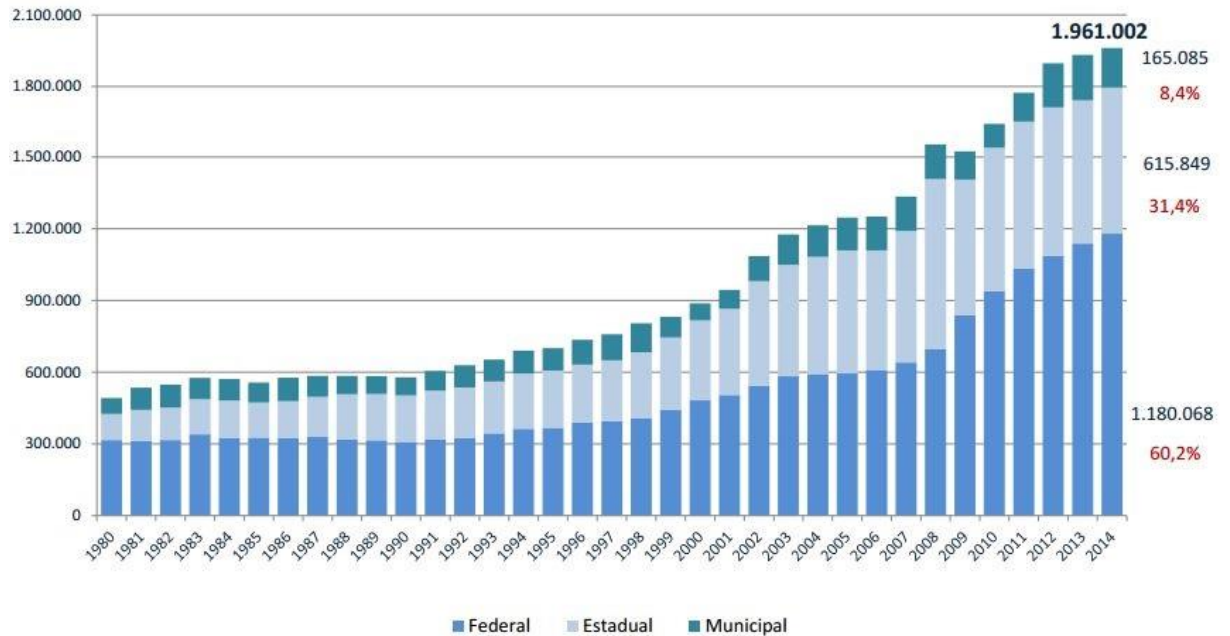
Conforme mostra a figura 1, é graficamente visível o aumento exponencial das vagas ofertadas. Entretanto, também é evidente que a proporcionalidade entre ensino público e privado não se manteve constante, pendendo para o

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.ufrgs.br/sead/documentos/censo-de-educacao-superior-2014>

último. Na próxima figura temos um comparativo das vagas ofertadas pelas instituições públicas de acordo com cada ente federativo:

Gráfico 2: Número de Matrículas em Cursos de Graduação públicos entre 1980 e 2014

### Número de Matrículas em Cursos de Graduação da Rede Pública – Brasil – 1980-2014



Fonte: Adaptado pelo autor

Nessa figura é possível ver o protagonismo do Governo Federal na oferta de vagas. Essa situação pode ser entendida como fruto de uma maior centralização de recursos na União, em detrimento de estados e municípios.

Do ponto de vista social, a universidade brasileira se transformou nos últimos anos. Com a ascensão de programas afirmativos e de auxílio os números de alunos negros e de baixa renda cresceu significativamente. Dados da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes)<sup>3</sup> mostram que os estudantes universitários pobres passaram de 40,66% em 2010 a 51,43% em 2014, e que entre 2003 e 2014 o percentual de estudantes pretos subiu de 5,9% para 9,8% e o de pardos de 28,3% para 37,7%.

Considerando tudo isso, o exposto leva à reflexão sobre qual caminho tem sido traçado para a educação superior nacional, que vem crescendo em ritmo acelerado, de modo privatista, inclusivo e sob grande responsabilidade do

<sup>3</sup> Disponível em: < <http://www.andifes.org.br/cresce-indice-de-alunos-negros-e-de-baixa-renda-nas-universidades-federais/>>

Governo Federal. Tendo à disposição essas informações, torna-se claro que entender o funcionamento dessas instituições é algo essencial para que a qualidade do ensino possa acompanhar seu aumento quantitativo.

### **3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL**

No capítulo anterior, discorremos sobre as universidades. Neste, falaremos sobre a administração pública no Brasil, com o intuito de nos familiarizarmos com sua evolução técnica e histórica. Serão abordadas as principais características da gestão pública, com foco nos modelos de gestão patrimonial, burocrático, gerencial e social. Esta etapa do trabalho servirá para contextualizarmos as características de nossa gestão pública para então entendermos como as IFES a gestão universitária brasileira se encaixam neste meio.

#### **3.1 A Evolução da Administração Pública no Brasil**

Muito se fala e é publicado sobre a busca pela eficiência nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. Entretanto, percebe-se que é na esfera pública que os resultados são comumente mais questionados e criticados. Associado a essa situação ainda temos no Brasil fatores históricos e culturais que dificultam a tomada rápida de decisões, dificultando a gestão pública (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Para tratarmos do tema da administração pública no Brasil, precisamos conceituar o que significa o termo “administração pública” e o que o termo representa. No presente trabalho adotaremos a definição de Bobbio *et al* (1998, p. 10) para a Administração Pública:

Em seu sentido mais abrangente, a expressão Administração pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal. Do ponto de vista da atividade, portanto, a noção de Administração pública corresponde a uma gama bastante ampla de ações que se reportam à coletividade estatal, compreendendo, de um lado, as atividades de Governo, relacionadas com os poderes de decisão e de comando, e as de auxílio imediato ao exercício do Governo mesmo e, de outra parte, os empreendimentos voltados para a consecução dos objetivos públicos, definidos por leis e por atos de Governo, seja através de normas jurídicas precisas, concernentes às atividades

econômicas e sociais; seja por intermédio da intervenção no mundo real (trabalhos, serviços, etc.) ou de procedimentos técnico-materiais; ou finalmente, por meio do controle da realização de tais finalidades (com exceção dos controles de caráter político e jurisdicional).

Desse modo, podemos observar que na visão do autor a administração pública compreende as atividades voltadas ao público, sob a competência de um governo que conta com um aparato estatal e um lastro de legitimidade legal. Mas essa noção não necessariamente se traduz naquilo a que chamamos de administração pública ao longo de toda a história, uma vez que o conceito está em constante evolução, acompanhando a sociedade.

Para tentarmos entender como é a gestão pública brasileira devemos primeiramente ter em mente o quão recente é a organização do país. Com apenas 193 anos desde a independência e somente 128 anos de república, por longos períodos atribulada e interrompida, a gestão e a manutenção dos serviços públicos jamais foi tarefa fácil.

A seguir, utilizaremos o apanhado histórico realizado por Lustosa da Costa (2008), que traça a evolução da administração pública no Brasil, destacando momentos-chave do país e correlacionando-os com as formas de gestão adotadas e difundidas. No quadro 2 sintetizamos os principais períodos e suas características:

Quadro 2: Histórico da Gestão Pública no Brasil

<b>Período</b>	<b>Designação</b>		<b>Eventos Históricos</b>	<b>Características da Administração</b>
<b>1500 a 1808</b>	Administração Colonial Portuguesa		Época do “descobrimento” e colonização do Brasil, sobretudo pelos portugueses.	Baseada na divisão territorial sob gestão privada (capitanias); Não havia divisão dos poderes. Executivo e judiciário se confundiam; Órgãos públicos escassos, majoritariamente ligados à arrecadação.
<b>1808 a 1889</b>	Construção do Estado Nacional	Fim do período colonial	Fuga da Família Real para o Brasil; Elevação do status de colônia para sede do Reino;	Transposição de órgãos de governo para a nova sede; Aparelhamento do Estado; Vinda de funcionários públicos portugueses

		Império	Independência do Brasil; Período Regencial; Abolição; Derrocada do Império	Criação da primeira Constituição do Brasil (1924); Organização e divisão dos 03 poderes mais o “Poder Moderador”; Sem grandes inovações nas formas de gestão
<b>1889 a 1930</b>	República Velha		Proclamação da República; República dos coronéis	Predominância dos interesses oligárquicos fundiários na Administração Pública; Inovação na criação de ministérios (Instrução Pública, Viação e Obras Públicas; Agricultura, Indústria e Comércio)
<b>1930 a 1945</b>	Burocratização do Estado Nacional		Início da Era Vargas; Industrialização	Criação do DASP; Implementação da Administração Burocrática; Criação de mecanismos de controle legais; Modernização do Serviço Público; Multiplicação das agências estatais, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações
<b>1945 a 1964</b>	Nacional-Desenvolvimentismo		Estado Novo; Queda de Vargas; Governo JK	Continuação da reforma burocrática; Criação das comissões de Simplificação Burocrática de Estudos e Projetos Administrativos; Fortalecimento da Administração Indireta, voltada a grandes projetos e obras
<b>1964 a 1985</b>	Período Autoritário		Deposição de João Goulart; Ditadura Militar	Reforma administrativa; Distinção entre Administração Direta e Indireta; Decreto-Lei 200 com bases gerenciais; Primeiras privatizações
<b>1985 a 1990</b>	Reforma Administrativa da Nova República		Fim da Ditadura; Governo Civil;	Criação do Ministério da Desburocratização;

		Promulgação da Constituição de 1988; Transição democrática; Hiperinflação	Criação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap); Implementação do Sistema Único de Saúde (SUS); Retrocessos burocráticos da CF 88
<b>1990 a 1994</b>	Reforma Collor	Presidente eleito pelo voto direto; Processo de Impeachment; Plano Real	Reformas liberais; Desestatização e busca pela racionalização; “Caça aos Marajás”;
<b>1995 a 2002</b>	Reforma Gerencial	Governo FHC; Ministro Luis Carlos Bresser-Pereira;	Criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE); Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE); Privatizações; Busca pelo Gerencialismo; Definição das funções não-exclusivas do Estado; Ascensão das Agências Executivas
<b>2002 ~</b>	Gestão Social	Governo PT; Incentivo à participação social.	Há um fortalecimento de ações participativas; Incentivo à conselhos gestores;

Fonte: Elaborado pelo autor

Com base no quadro acima podemos compreender, ainda que superficialmente, as principais transformações históricas da administração pública brasileira, que só buscou bases profissionais em meados da década de 1930 e desde então está evoluindo gradualmente. Tendo visto seus principais marcos, passemos à sua conceituação. Didaticamente é comum classificarmos em três momentos bem definidos a evolução da administração pública brasileira: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial.



### 3.1.1 O Patrimonialismo

O sistema patrimonialista existiu no Brasil durante o todo o período colonial, Império e na República até meados da década de 1930. Suas principais características são: a não diferenciação clara entre o público e o privado; a utilização dos órgãos estatais como prolongamento do poder dos soberanos (ou governantes); o personalismo nas relações; o paternalismo; o clientelismo; o nepotismo; o coronelismo; a carência de normas para ingresso no serviço público; hierarquia confusa; a falta de meritocracia, dentre outros (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998; 2007; LUSTOSA DA COSTA 2008; SECCHI, 2009).

Tendo em vista as características apresentadas e focando na administração pública em si, nas palavras de Guerreiro Ramos (2009, p. 86):

A administração patrimonial é nada mais que uma espoliação legitimada pela tradição, em que os cargos públicos são distribuídos como dádivas ou prebendas. Tal administração não cogita da eficiência das funções públicas, até porque ela só tem vigência em sociedades em que não se configura ainda uma consciência política capaz de distinguir nitidamente a esfera do interesse público da esfera do interesse privado.

Quanto à legitimidade de tal sistema, citada por Guerreiro Ramos, façamos aqui uma definição mais precisa. Para Weber (2000), a legitimidade patrimonialista na chamada dominação tradicional, na qual o poder da autoridade é chancelado pelos valores culturais e pelos fatores sócio-históricos, por existirem desde tempos antigos.

O fim do patrimonialismo, como forma de gestão, ocorreu tardiamente no Brasil. Somente na 1930 do século passado tivemos, com o advento da Administração Burocrática, o modelo Racional-Legal no país (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998; 2007). Para fins de comparação, nos Estados Unidos já havia um movimento desde fins do século XIX para se profissionalizar a Administração Pública, separando aquilo que deveria ser gerido por um corpo burocrático dos afazeres políticos, conforme apregoava Wilson (1887) ao prescrever a necessidade de separação entre gestão e política na condução dos interesses públicos.

Ressalta-se que muitas das práticas apontadas como patrimonialistas persistem até hoje. Essa situação, no entanto, não implica em dizer que ainda

nos encontramos em um Estado Patrimonialista, mas apenas que ainda existem traços dele em nossa cultura e sociedade.

### **3.1.2 A Burocracia**

Passemos agora à administração burocrática, também denominada modelo racional-legal. Sua concepção mais utilizada, e aqui também adotada, é a tipificação weberiana da burocracia, na qual é descrita e interpretada como um “tipo ideal”, ou seja, um construto racional (no plano das ideias) que busca proporcionar aos estudiosos de ciências humanas um meio de delimitar parte da realidade para seu entendimento (WEBER, 2000). Assim, um tipo ideal funciona como uma representação genérica e sintética de determinado fenômeno social, atribuindo-lhe qualidades e pressupostos que lhe dão corpo e limites e contextualização histórica. Destaca-se ainda que o tipo ideal não é aquilo que o objeto em questão “deveria ser” e tampouco o que ele de fato é, mas um conjunto de características cognoscíveis a seu respeito.

Outra questão digna de nota antes de avançarmos com o tema é com relação ao tipo de dominação exercida pela burocracia. Para Weber (2009b) ela é legitimada e exercida através das crenças nas normas, regimentos, regras e leis, ou seja, em instituições criadas e aceitas racionalmente. Esse tipo de dominação substitui a baseada na tradição e/ou vontade do soberano, bases do modelo patrimonialista. Desse modo, a burocrática seria a forma mais racional e legítima de dominação existente.

Com essas considerações, apontemos algumas qualidades básicas da organização burocrática como a entendemos atualmente, como foco em sua vertente pública. Segundo Denhardt (2012), podemos atribuir os seguintes princípios e características à burocracia pública: as pessoas nas organizações ocupam cargos, definidos por suas competências legais; o cargo é o conjunto de atribuições, competências e autoridade que um determinado posto na organização possui; os ocupantes dos cargos são definidos por critérios meritocráticos, em detrimento da vontade dos superiores; os ocupantes são nomeados e não eleitos; há critérios meritocráticos para que o sujeito entre e ascenda em sua carreira; há uma hierarquia clara a ser seguida e obedecida; exige-se impessoalidade no atendimento às demandas; os ocupantes dos

cargos fazem total separação da sua propriedade e daquilo que administram; e há respeito às normas e procedimentos estabelecidos.

Das propriedades apresentadas, façamos aqui um destaque para a ideia de cargo, que dá força ao caráter impessoal da administração, sobretudo a pública, e que permite a predominância do poder racional-legal nas atividades. É essa concepção que permite a institucionalização da transição da “gestão das pessoas” para “gestão das coisas” (WEBER, 2000).

A esse respeito, Boudon e Bourricaud (2004, p.35) também destacam o papel dos cargos ocupados dentro de um estrutura burocrática, considerando que cada membro

[...] exerce uma função numa hierarquia de status, cuja coordenação é imperativamente assegurada pelo controle que seus superiores exercem sobre ele. O funcionário exerce atividades definidas em função de sua dupla competência, técnica e jurisdicional. A competência do funcionário é específica; constitui um pacote de direitos e obrigações, baseados ao mesmo tempo em sua capacidade de exercê-los e na delegação explícita da autoridade hierárquica que o recrutou e que o supervisiona.

Behn (1998, p.13) dirá que “com credenciais e especialidades, que teriam obrigações regulares e oficiais, que elas executavam como se fossem ‘curadores’, aplicando regras racionais de forma impessoal, sobre uma jurisdição específica”.

Considerando tudo o que foi apresentado das características da administração burocrática, para definirmos de forma concisa o que ela é, utilizaremos o apresentado por Weber (2000, p. 145):

[...] do ponto de vista formal, é, segundo toda a experiência, a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança *tecnicamente* o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade – isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados -, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas.

Notadamente, a racionalização das atribuições, responsabilidades e forma de ingresso no serviço público buscam afastar da burocracia os fantasmas do patrimonialismo, como suas prebendas e benesses. Entretanto, também é notório que a definição de Weber para a burocracia destoa bastante de sua imagem no senso comum, sendo caracterizada pela redundância de procedimentos, excesso de papelada e morosidade dos processos.

Seguindo a linha de comparação entre o tipo da burocracia e as instituições burocráticas reais, evidencia-se a recorrência de disfunções (ou distorções) do modelo. O motivo é que mesmo que as organizações tenham seus desenhos alinhados às concepções burocráticas ideais, quando em prática apresentam inconsistências. Ao analisar a crescente burocracia pública dos Estados Unidos, Merton (1968) destacou algumas disfunções, que generalizou para o modelo. Dentre elas, as 07 principais serão explanadas a seguir.

A primeira das disfunções mertonianas é Incapacidade Treinada (ou deformação profissional), que ocorre quando habilidades profissionais são empregadas naquilo que não agrega valor, na execução perfeita de algo que foi ensinado de modo errado, fruto de um mau treinamento ou no emprego de técnicas obsoletas. Um exemplo disso é quando um funcionário altamente qualificado para determinada atividade não é reciclado quando ocorre algum tipo de mudança, de modo a ser perito em algo não mais necessário.

A segunda disfunção é a Psicose Ocupacional, que deriva da fixação da atenção dos funcionários em procedimentos limitados e/ou pontuais na divisão do trabalho, gerando a criação de “pontos cegos” na rotina dos funcionários. Ela ocorre em paralelo ao fato das pessoas desenvolverem preferências, discriminações, simpatias/antipatias e outros condicionantes que limitam sua visão do todo, aliado à pressão organizacional sobre o indivíduo.

A Pressão organizacional em si é a terceira disfunção apontada por Merton. Ela advém da sobrecarga de controle organizacional sobre o indivíduo. Embora a disciplina (aqui entendida como conformidade aos regulamentos) seja necessária à padronização das atividades e à eficiência, em demasia ela pode desviar a atenção que seria dada aos objetivos da organização para os detalhes operacionais, gerando outras duas distorções: o formalismo e o tecnicismo, que sobrecarregam os envolvidos.

O Formalismo é entendido como a atenção exacerbada às normas, gerando situações em que o resultado fica comprometido pela inflexibilidade dos meios; enquanto que o Tecnicismo valoriza de sobremaneira a técnica já estabelecida, ignorando a capacidade de inovar.

A sexta distorção, amplamente apontada pelos críticos das burocracias públicas e da estabilidade de seus funcionários, é o Senso de Comum Destino.

Esta distorção se dá quando os funcionários, ao terem ciência de sua estabilidade e de que as principais promoções se dão por antiguidade e não por produtividade, criam uma espécie de *esprit de corps*, de modo a arraigar interesses próprios, em detrimento dos organizacionais. Essa distorção gera acomodação, apatia e falta de iniciativa nas burocracias.

Por fim, a sétima e última distorção que abordaremos é a Aversão a Figuras Eletivas, algo que impacta em qualquer sistema democrático. Ela é fruto do *esprit de corps*, quando há o não reconhecimento por parte de burocratas do posicionamento e opiniões de representantes eleitos, sob argumentos de que, por não terem formação técnica, não são devidamente qualificados. Essa aversão é um dos grandes pontos de reflexão quando tratamos de proposições de agendas e escolhas de políticas públicas.

Além das 07 disfunções encontradas nas burocracias reais, Merton (1968) faz uma crítica ao papel dos intelectuais na área. Para o autor, há dois tipos principais de intelectuais: os burocráticos, que trabalham nas burocracias, ocupando funções diversas, normalmente auxiliando no planejamento e tomadas de decisão; e os independentes, que apenas a observam e analisam externamente, transformando seu conhecimento em algo a ser ofertado ao público geral. Nota-se que nenhum dos dois tipos assume protagonismo nos processos.

Além das disfunções, temos ainda a questão da especialização como base de eficiência em estruturas burocráticas. Behn (1998) diz que, embora a idealização weberiana da burocracia tenha na divisão de tarefas a base para a eficiência organizacional, na prática não é bem assim. A especialização cria um problema de coordenação, pois retira dos membros da burocracia a necessidade de visão do todo, sobrecarregando os coordenadores de atividades, tornando-se um “fardo insuportável”.

Assim, o primeiro grupo acaba alienando suas habilidades, limitando seu trabalho a agendas pré-definidas sob escopos políticos ou decisões de superiores hierárquicos (muitas vezes menos capacitados). E essa subserviência apresentaria riscos diversos à sociedade, desde a perda de eficiência dos serviços até os mais nefastos, como nas situações em que a máquina burocrática é canalizada para fins escusos (MERTON, 1968). Nesse

ponto há um diálogo com a análise que Arendt (1999) faz da burocracia e seu conceito de banalização do mal. Em sua obra “Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal” a autora narra como o regime nazista utilizou-se de um corpo técnico altamente qualificado e alienado a serviço do genocídio dos campos de extermínio. Baseados na racionalidade instrumental e na subserviência às normas, o corpo burocrático banalizou as decisões em repetidas ações com a iniciativa nazista.

O segundo grupo de intelectuais ficaria limitado à crítica e formação de opinião, que por sua vez possui a capacidade de influenciar o poder político e a formação de futuros burocratas. Desse modo, ele agiria apenas indiretamente sobre os rumos das organizações.

Tratando especificamente do Brasil, vemos que a burocracia na esfera pública surge mais como uma forma de corrigir os vícios patrimonialistas do que como uma evolução natural do processo de racionalização organizacional. Bresser-Pereira (1990, p. 9) aponta que a burocracia nacional foi promovida para atuar como uma

[...] instituição administrativa que usa como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção — dois traços inerentes à administração patrimonialista —, os princípios de um serviço público profissional, e de um sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional.

Como já citado anteriormente, enquanto nos Estados Unidos houve desde cedo uma discussão sobre a dualidade entre política e administração com Wilson (1887) e na ascensão do período burocrático ela se misturou às ideias de especialização do trabalho e divisão de tarefas difundidas por Taylor (1990) e Fayol (1990) e o pensamento weberiano, no Brasil seu desenvolvimento foi diferente. Por aqui, a administração pública brasileira inicia-se como ciência jurídica e somente na década de 1930 como ciência administrativa, após a reforma burocrática de Vargas (Keinert, 1994).

O marco para a evolução de sistema no Brasil foi a criação, durante a Era Vargas, do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). O órgão objetivava profissionalizar a administração pública no país. Inicialmente focou em propor e implementar melhorias nas áreas de administração financeira, de materiais e recursos humanos, favorecendo a utilização de métodos meritocráticos para a seleção e capacitação de pessoal e valorizando os concursos para provimento de vagas, de modo a aplicar os princípios da

burocracia no serviços público (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998; 2007; LUSTOSA DA COSTA 2008; SECCHI, 2009).

Com a criação do DASP difundiram-se as ideias weberianas, que imiscuíram-se de forma competente nas concepções de administração pública no Brasil. Prova disso é que princípios burocráticos estão presentes até mesmo na Constituição Federal de 1988, consagrando o poder da prática para a organização do Estado. O artigo 37 de nossa Carta Magna versa que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Entretanto, segundo Amaral (2006) o Brasil jamais completou a implementação de uma burocracia weberiana, apenas modelos híbridos empregando algumas de suas técnicas, uma vez que ainda persistem várias de suas disfunções na sua operacionalização e ainda fortes traços patrimonialistas na gestão.

### **3.1.3 Administração Gerencial**

Apesar dos avanços que a burocracia proporcionou às organizações públicas, não foi suficiente para atender satisfatoriamente às crescentes demandas da sociedade que, no encaço das grandes transformações do século XX, passou a exigir maior retorno do Estado em contrapartida aos impostos pagos (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998; 2007). A resposta para tal veio através da *New Public Management*, ou Nova Administração Pública, que ganhou destaque nas reformas liberais das décadas de 1970 e 1980, sobretudo nos governos de Ronald Reagan nos Estados Unidos e Margareth Thatcher no Reino Unido (DENHARDT, 2012). No Brasil ela chegou nomeada de Administração Pública Gerencial, ou Gerencialismo, na década 1980, tendo suas primeiras experiências de implementação na década de 1990 (ABRUCIO, 2007; BRESSER-PEREIRA, 1996; 1997; 2007; LESCURA *et al*, 2010).

Como tema de pesquisa, a nova administração pública surgiu um pouco antes nos Estados Unidos, no ano de 1968, durante um simpósio da Universidade de Syracuse, em Nova Iorque. Inicialmente não havia grande coerência intelectual entre seus proponentes, mas existia um interesse em

melhorar a forma como os serviços públicos eram oferecidos, considerando-se que a burocracia de então era incapaz de lidar com todas as exigências da sociedade, conforme aponta (DENHARDT, 2012, p. 151):

Não se decide questões importantes somente no interior da burocracia; as organizações públicas dirigem a atenção do público, desempenham papel importante na montagem da agenda pública e ajudam a estabelecer os valores da sociedade.

Nesse ponto, ressalta-se que alguns atributos da nova administração pública, relacionados ao estabelecimento das agendas de governo em consonância com a população se aproximam e são mais intensamente explorados por outros modos de gestão, como a gestão social, que será apresentada doravante neste trabalho. E, ainda, a importância da deliberação para a tomada de decisões, uma vez que o ato simplesmente burocrático causa uma fragilidade na estrutura pública e na representatividade de suas ações.

A principal inovação do conceito é focar na solução de problemas dos cidadãos, algo que a burocracia pública até então deixava a desejar, por estar contida em seus procedimentos e rigidez. Essa nova postura, segundo Denhardt e Denhardt (2007), além de promover melhoria nos serviços, possibilita a centralidade no interesse público, criando um ambiente favorável à cidadania, de forma democrática.

Bresser-Pereira (2007) aponta que a administração gerencial busca elementos da administração privada para a pública, como o foco nos resultados, competição interna na busca pela excelência e controle da sociedade sobre as organizações políticas, incluindo ainda a necessidade de *accountability* na gestão pública. A *accountability* é uma medida importante de controle do Estado sobre o mesmo Estado e da sociedade civil sobre o Estado, implica em responsabilização por parte do poder público, fiscalização, prestação de contas e transparência, publicidade (O'DONNELL, 1998), enquanto Bresser-Pereira ressalta que a administração pública gerencial apenas pega elementos da administração privada como forma eficiente de gestão, não objetivando tornar o público em empresa.

Complementarmente a esses aspectos, Denhardt e Denhardt (2007) elaborou o que chama de sete princípios do novo serviço público. No quadro 3 sintetizamos cada um deles:



Quadro 3: Os Sete Princípios do Novo Serviço Público

Princípio	Descrição
Servir ao invés de dirigir	O papel das instituições públicas e seus servidores é o de auxiliar a sociedade na escolha de meios para satisfazer seus interesses, não o de apenas guiá-la na direção considerada ideal;
O interesse público é o objetivo, não o produto	Deve-se buscar a satisfação dos interesses da sociedade, não apenas formatando determinados serviços de modo padronizado e predefinido;
Pensar estrategicamente, agir democraticamente	As políticas públicas devem ser elaboradas com auxílio dos cidadãos, pensando no longo prazo, com legitimidade e governança;
Servir cidadãos, não consumidores	O público deve ser visto como parte interessada na construção da cidadania, não apenas como usuários de serviços;
Accountability não é simples	Aceitação de que a responsabilidade, responsabilização, transparência, questões éticas e legais são um assunto complexo, mas que deve ser encarado pela administração pública;
Valorizar as pessoas, não a produtividade	Buscar o compartilhamento de liderança e a busca pela participação nas instituições públicas, deixando a busca desenfreada pela eficiência em segundo plano;
Valorizar a cidadania e o serviço público acima do empreendedorismo	Considerar que o serviço público deve funcionar de maneira que propicie mais o exercício da cidadania do que como um negócio no qual o que vale é a maximização do ganho (ou uso). É uma questão de princípios.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Denhardt e Denhardt (2007)

Complementarmente, Behn (1998), chama a atenção para o papel da nova gestão pública dentro de arranjos democráticos. Nessa situação seria exigido mais que apenas eficiência, mas também *accountability* democrática, que não é algo acessório ou opcional, mas característica essencial do modelo. Segundo o autor, ainda cabe ao novo paradigma de gestão pública responder às seguintes questões (BEHN, 1998, p.18):

- Quem decidirá quais resultados devem ser produzidos?
- Quem deve responder pela produção desses resultados?
- Quem é responsável pela implementação do processo de *accountability*?
- Como irá funcionar esse processo de *accountability*?

Entendidos os conceitos-chave do Gerencialismo, narremos sua trajetória no Brasil. Durante a ditadura militar tivemos iniciativas gerenciais com o intuito de combater traços patrimonialistas e disfunções da gestão pública burocrática, como morosidade dos processos em atividades consideradas estratégicas para o governo. A respeito da burocracia pública de então, Bresser-Pereira (2007) chega a afirmar que no passado os ocupantes de seus cargos funcionavam como estamento, vindo a se tornar classe profissional e prosperando como a administradora do aparelho estatal, se confundindo com o Estado. A mudança necessária então seria substituir o burocrata por um gerente (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Para contornar a situação e agilizar a gestão, a primeira iniciativa para suplantar o paradigma burocrático nacional foi a busca pela flexibilização do Estado durante a ditadura militar, através do Decreto-Lei no 200, de 1967 (BRASIL, 1967), que estabeleceu diferentes formas de atuação, pela administração direta, via poder executivo e ministérios; e indireta, pelas autarquias, fundações, empresas públicas e de economia mista (BRESSER-PEREIRA, 1996; 2007). A ideia era agilizar a atuação econômica do Estado, desvinculando-se das amarras a que complexa legislação submetia o governo, de modo que

Toda a ênfase foi dada à descentralização mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 7)

Nos anos seguintes, o gerencialismo ganhou novas forças, impulsionado pela crise econômica do final da década de 1970 e início da de 1980 e pelo colapso do Estado desenvolvimentista, que tornou a eficiência no uso dos recursos públicos imprescindível. Iniciativas como a criação do Ministério da Desburocratização em 1979, a cargo do ministro Hélio Beltrão, visaram o enxugamento da máquina estatal e a redução o papel do Estado na economia, dando força a projetos de redução do tamanho do Estado. Devido às mudanças

políticas no país, em pouco tempo o ministério, criado ainda durante o período militar, foi suprimido e recriado na Nova República, em 1986. Entre suas ações, como a tentativa de promover privatização de estatais e rever propostas pontuais, várias se sucederam, mas sem grandes resultados práticos (LUSTOSA DA COSTA, 2008).

Foi somente na década de 1990, durante o governo Fernando Henrique Cardoso que uma proposta mais ousada de reforma administrativa tomou forma. Em 1993, foi criada a Secretaria de Reforma do Estado, dentro do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), durante a gestão do professor Bresser-Pereira. As principais ações do MARE foram a busca pela descentralização administrativa, tanto na administração direta quanto na estrutura federativa, concedendo maior autonomia e reponsabilidade aos municípios e órgãos públicos. O foco era no controle de resultados, eficiência e a gestão com ênfase no interesse dos cidadãos (BRESSER-PERERIA, 1996). Para isso, foi elaborado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), cujo escopo era justamente introduzir a eficiência e a cultura gerencial nas organizações públicas do Brasil (BRASIL, 1995). Uma grande conquista dessa época foi a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional no. 19 (PEC 19), que introduziu a eficiência como um princípio constitucional para a administração pública no Brasil.

As propostas para melhor a eficiência estatal se concentraram em definir e delimitar: i) o núcleo estratégico do Estado; ii) as atividades exclusivas de Estado; iii) os serviços não-exclusivos ou competitivos e iv) a produção de bens e serviços para o mercado (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 21). Se seguidas elas levariam a uma redução da atuação direta da administração pública, dinamizando o mercado e a sociedade.

Embora tenha havido avanços na gestão, a reforma gerencial não se concretizou ao todo. Temas como a estabilidade de servidores públicos, processos de contratação e pactos de gestão sofreram resistência e não avançaram tanto quando o desejado pelo governo. Além disso, traços patrimonialistas e disfunções burocráticas permanecem na gestão pública brasileira (BRESSER-PEREIRA, 2007) ao passo que em aspectos diversos também temos exemplos de uma gestão social em andamento.

### 3.1.4 Gestão Social

Para além da questão gerencial, tem-se discutido sobre quais serão os rumos da administração pública, em especial no Brasil. Existem autores, como Paes de Paula (2005a) e Avritzer (2000), que apontam a necessidade de uma transposição do modelo gerencial para uma gestão social, que abra espaço para a participação cidadã, que inclusive já estaria em curso em algumas iniciativas espalhadas no país, como no orçamento participativo de cidades como Porto Alegre, Conselhos Municipais e outras iniciativas que foram propelas durante o período de governo do Partido dos Trabalhadores na década de 2000. Alguns estudos pioneiros, como os do Programa de Estudos em Gestão Social, da Fundação Getúlio Vargas, ajudaram na difusão do tema, associado inicialmente a pautas como o Terceiro Setor, o combate à miséria e questões ambientais, possibilitando sua evolução até buscar a Gestão Pública de forma mais ampla (TENÓRIO, 2006).

Para Paes de Paula (2005a; 2005b) é necessário que se faça uma crítica ao que possibilitou a reforma do Estado, promovida na década de 1990 com pretensões gerenciais, ou seja, a associação das características patrimoniais e burocrático-autoritárias do Estado brasileiro, que historicamente suprime a participação e discussão das questões sociais, contribuindo com a despolitização da sociedade; a crise do nacional-desenvolvimentismo no fim do regime militar e a crise econômica dos anos 1980; e pela visão do sistema financeiro internacional, juntamente com o estipulado pelo Consenso de Washington, firmado em 1991, e que continha uma série de medidas programáticas de caráter neoliberal para os Estados, recomendando uma gestão voltada ao mercado e a implantação dos mecanismos da Nova Administração Pública, já apresentados neste trabalho, para sanar a crise de governabilidade também instaurada.

Ocorre que, com a redemocratização do Brasil, apenas a busca por uma administração pública mais eficiente não se mostrou suficiente para suprir as demandas sociais e democráticas. Dessa forma, de modo ainda ligado ao gerencialismo, a Gestão Social ganha espaço na discussão e práticas da administração pública, vicejando em espaços como Conselhos Gestores e na instituição do Orçamento Participativo. Em comum, tanto na Gestão Social quanto na Nova Administração Pública se tem a vontade de democratizar a

gestão, sendo esta através do acesso e aquela pela participação direta (DENHARDT e DENHARDT, 2007; PAES DE PAULA, 2005b)

Considerando a gestão social, grosso modo, podemos caracterizá-la como um tipo de administração (gestão), cujos resultados pretendidos, diferente do gerencialismo, não se concentram apenas na maximização da eficiência no setor público (muitas vezes aos moldes do privado), mas à “elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas” (PAES DE PAULA, 2005b). Nessa mesma direção, Tenório (1998, p. 98) indica que “a gestão social contrapõe-se à gestão estratégica na medida em que tenta substituir a gestão tecno-burocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”. Nesse contexto, atribui-se o termo “estratégica” às demais formas de gestão, públicas ou privadas, que orientam pelos fins, tal como a nova administração pública.

Desse modo, abre-se espaço para uma gestão que ofereça serviços públicos que satisfaçam as ansiedades sociais, através de sua identificação em um processo dialógico, deliberativo e comunicativo, uma vez que “a gestão social possui potencial de fazer essas pontes entre os interesses técnico, prático e emancipatório, tendo o interesse emancipatório como orientação normativa capaz de se comunicar com os demais e ser guia destes” (ALCÂNTARA, 2015, p. 23). E tal papel emancipatório se dá pela relação intersubjetiva através da comunicação, em uma dinâmica entre o mundo da vida e sistema (PAES DE PAULA, 2014), explicados pela teoria habermasiana.

É importante deixar claro que, neste trabalho, não considera-se esta ou aquela forma de gestão como a ideal para toda a administração pública brasileira ou que alguma melhor a representa. Neste estudo compreende-se que no mundo real coexistem diversas modalidades de gestão, dependendo do órgão ou instituição que se estude. Temos um arcabouço legal voltado tanto à administração gerencial quanto à burocrática, ao mesmo tempo em que convivemos na prática com suas disfunções, traços patrimonialistas e exigências sociais que pedem mais resultados e mais democracia. A seguir contextualizaremos a gestão no ambiente em estudo.

## **4 A GESTÃO NAS IFES**

No capítulo anterior vimos a evolução da administração pública no Brasil. Neste, procuraremos contextualizar como é a gestão universitária nas IFES, seus modelos e principais desafios. Também buscaremos expor como a necessidade de preceitos democráticos nesse tipo de instituição afeta sua dinâmica administrativa e suas instâncias decisórias.

### **4.1 A gestão das IFES: modelos e estudos**

Para começarmos o estudo sobre a gestão das IFES, primeiramente deixaremos claro que essas organizações devem ser analisadas em seu contexto específico, uma vez que mantêm estruturas de funcionamento próprios e altamente complexas, conforme detalha Leitão (1993, p. 1):

A Universidade é considerada uma organização complexa por sua condição de instituição especializada, com objetivos diversificados e imprecisos, executora de tarefas múltiplas. Suas funções de ensino, pesquisa e extensão, embora interdependentes, requerem uma organização diferenciada e se relacionam com o ambiente externo à Universidade. Ela é, na realidade, do ponto de vista organizacional, a instituição de estrutura mais complexa da sociedade moderna.

Tal complexidade se dá pelo caráter multidisciplinar de sua atuação e pelo fator estratégico do conhecimento produzido e difundido por essas instituições, bem como do capital humano altamente especializado do qual necessita. Esse conjunto de fatores torna as universidades organizações únicas em seu funcionamento e de indiscutível relevância social. No caso das IFES brasileiras, a complexidade organizacional ganha contornos próprios, pois também devemos considerar tanto sua autonomia relativa de gestão quanto seu papel como parte da administração pública do país, sendo ao mesmo tempo relativamente autônomas e subordinadas ao Ministério da Educação e à Presidência da República.

Nesse contexto, se por um lado elas têm autonomia em sua gestão interna, por outro estão fortemente ligadas ao poder executivo, que tem a prerrogativa de indicar gestores, definir planos e diretrizes de longo prazo para a criação e alteração de cursos ainda a definição do orçamento das instituições, o que limita consideravelmente a autonomia das IFES e de seus colegiados (LEITÃO, 1990).

Soma-se a isso, ainda, a exigência de que a gestão interna das IFES não seja apenas autônoma, mas também democrática, como prevê a LDB:

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes (BRASIL, 1996).

Para Hansen (2012, p.115) o espaço universitário é único em nossa sociedade, oferecendo possibilidades democráticas reais, afirmando que considera a

Universidade, principalmente a estatal, a instituição ainda constituída com os pilares conceituais do espaço público democrático por excelência. Resiste ainda como instância do público, onde a pluralidade de ideias é permitida e até desejada, cabendo ainda em seu espaço a formulação de questionamentos e a resistência à normalização dos valores massificados e dos modismos efêmeros, esses aceitos por uma sociedade que os abraça como se não houvesse outra possibilidade de caminho a seguir, sem nem ao menos conseguir justificá-los adequadamente.

Mesmo assim, de acordo com a legislação vigente, vê-se que mesmo a gestão democrática nas IFES sofre de um viés de pesos, pois há uma concentração de poder na classe docente. Por outro lado, temos nas universidades brasileiras uma prática na tomada de decisões aparentemente burocratizada, com traços racionais e valorização da hierarquia. Dagnino e Gomes (2002) apontam que o

[...] processo de elaboração da política universitária é presidido pelo Reitor, assessorado pelos seus Pró-reitores, cada um encarregado das várias áreas-meio e áreas-fim em que se dá a atuação da universidade, através de inúmeras comissões, órgãos colegiados, etc., cada um com seu responsável. Essa “cadeia de comando” é encimada por um Conselho Superior, que tem como responsabilidade central tomar as grandes decisões concernentes à instituição e elaborar seu planejamento estratégico. O fato de que ele se limite a acolher as recomendações das comissões, referendar os atos executivos da Reitoria e acatar, dando a elas livre curso, as decisões burocráticas tomadas nas instâncias acadêmicas (institutos, faculdades e departamentos), dá uma ideia do verdadeiro caráter do processo decisório na universidade. (DAGNINO e GOMES, 2002. p. 63).

Aos situar a gestão das universidades como similar à de demais organizações, Minzberg (1983) argumenta que embora elas possuam características próprias dentro do parâmetro sistêmico e contingencial, assemelham-se a organizações burocráticas, conforme descrito no modelo

weberiano. Isso porque seu sistema hierárquico, exigências de corpo técnico e meritocracia interna as identificam como o modelo.

Já Baldrige (1971) e Baldrige *et al* (1971) consideram que a gestão universitária encontra-se em um estado divergente do burocrático, sendo melhor explicada por um modelo político baseado na teoria do conflito. Na visão dos autores, o modelo burocrático, por possuir maior rigidez, contrasta com o dinamismo presente no meio acadêmico. Isso se daria porque o modelo participativo universitário normalmente é baseado em colegiados, nos quais é possível tanto deliberações voltadas ao consenso, se legitimando e encerrando conflitos pela vontade da maioria, quanto o conflito político de poder na gestão universitária.

Temos assim um tipo de organização complexa, com o dever de se autogerir democraticamente, em um meio no qual a gestão pública comporta-se de modo burocrático e buscando aspectos gerenciais ao mesmo tempo em que coabita com traços patrimonialistas, como o corporativismo interno e o personalismo nas relações, sobretudo com pessoas “de referência” na instituição, e sob as exigências sociais mais diversas. Tudo isso faz com que sua gestão e processos deliberativos e decisórios sejam complexos, resultando em um grande desafio.

No Brasil, uma importante análise da gestão universitária foi realizada por Leitão (1993), que entende que a forma de administração em uma universidade confunde-se com seu processo decisório. Isso se justificaria porque, ao falar do gestor universitário, o autor aponta que

[...] seu cotidiano é resolver problemas e explorar oportunidades. A decisão é a essência do ato administrativo e permeia todos os níveis da organização. Se soubermos como uma organização toma suas decisões, saberemos como ela funciona (LEITÃO, 1993, p. 72)

Considerando esse entendimento, o autor define cinco modelos básicos de comportamento decisório para classificar a gestão universitária: racional, burocrático, político, consensual e anárquico. Resumidamente, o racional é aquele que busca a maximização de resultados segundo valores definidos a priori; o burocrático atende ao modelo weberiano, com ênfase nos procedimentos e estruturas organizacionais; o político é voltado às discussões, conflitos, multiplicidade de valores e resoluções não-consensuais; o consensual busca a satisfação da maioria e o compartilhamento de responsabilidades; e o



anárquico atribui ao acaso grande parte das decisões, que aconteceriam acidentalmente e/ou em janelas de oportunidade. Todos os modelos estão melhor sintetizados no quadro 4:

Quadro 4: Comparação entre os modelos de decisão aplicáveis à Universidade

<b>Modelo</b> <b>Fator</b>	<b>Político</b>	<b>Colegial</b>	<b>Burocrático</b>	<b>Racional</b>	<b>Anarquia organizada</b>
<b>Imagem básica</b>	Sistema político	Comunidade profissional	Burocracia hierarquizada	Organização eficiente	Sistema ambíguo
<b>Processo de mudança</b>	Preocupação principal	Preocupação menor	Preocupação menor	Preocupação menor	Preocupação menor
<b>Conflito</b>	Vista como normal; chave para análise da influência política	Vista como anormal; eliminado numa “autêntica comunidade de <i>scholars</i> ”	Visto como anormal; para ser controlado por sanções burocráticas	Visto como anormal; para ser administrado com base nos objetivos da organização	Visto como anormal; numa organização de interesses e valores múltiplos e difusos
<b>Visão da estrutura social</b>	Pluralística, fracionada por subculturas e grupos de interesses diferentes	Unitária, integrada pela “autêntica comunidade de <i>scholars</i> ”	Unitária, integrada pela burocracia formal	Unitária, integrada pelos objetivos e metas da organização	Pluralística, fracionada e fluida
<b>Fundações teóricas básicas</b>	Teoria do conflito, teoria dos grupos de interesses, teoria dos sistemas abertos, teoria do poder comunitário	Teoria das relações humanas, literatura sobre profissionalismo	Teoria da burocracia, teoria de sistemas formais	Teoria da firma da economia neoclássica	Teoria comportamentalista
<b>Visão do processo decisório</b>	Negociação, barganha e processo de influência política	Compartilhado: decisões colegiadas	Racionalista, formal, procedimentos burocráticos	Racionalista, formal, procedimentos novos não-repetitivos	Anárquico, não-propositivo, com desarticulação parcial entre problemas e escolhas
<b>Estabelecimento de metas e políticas</b>	Ênfase na formulação	Imprevisível, provável maior ênfase na formulação	Ênfase na execução	Ênfase na formulação	Imprevisível quanto à formulação e à execução

Fonte: Leitão (1993, p. 76)

Cabe ressaltar a grande proximidade entre os modelos burocrático e racional, que não se excluem e se confundem sob alguns aspectos, algo facilmente assimilável pelo composto racional dos arranjos burocráticos. Outro

ponto de encontro é entre os modelos político e colegiado, no qual o segundo comporta-se como um derivado do primeiro.

Com base no apontado por Leitão (1993), temos a complexidade das organizações universitárias melhor explorada, abrindo margem para um espectro mais amplo de interpretação de suas formas de gestão. Ao propor seus cinco modelos, o autor possibilita o estudo individualizado de cada instituição, suprimindo uma possível generalização de “universidade brasileira”.

Outro estudo conduzido no Brasil, de Hardy e Fachin (1996), segue um caminho parecido, ao considerar que no ambiente universitário coexistem autonomia e liberdade (sob o viés acadêmico) no mesmo espaço de uma organização burocrática sob um sistema político colegiado. Os autores apontam então três modelos para explicar nossa gestão universitária: o burocrático; o colegiado (político); e a anarquia organizada (ou *garbage can*). Sua análise, além de explorar diferentes vertentes para o estudo dessas instituições, também reafirma seu caráter complexo e plural. A seguir veremos em maiores detalhes.

Para os autores, o aspecto burocrático viria do aparato administrativo universitário. Paradoxalmente, como forma de garantir o modelo de atuação descentralizado e democrático, as instituições acabam por aderir ao excesso de ritos e trâmites processuais materializados em uma grande “papelada” e em morosidade nos processos. A burocracia serviria então para racionalizar e operacionalizar a democracia, traduzindo-a em parte como respeito às regras, trazendo consigo suas características básicas e disfunções, bem como o permanente conflito entre decisões democráticas e burocráticas.

O segundo modelo proposto, o colegiado, tem uma dualidade observada pelos autores. Ao mesmo tempo em que os colegiados concedem grande poder político aos docentes, considerados as figuras centrais da gestão, também diluem o poder individual de cada docente nas esferas de decisão. Essa dualidade ocorreria devido a dois fatores principais: os indivíduos que conseguem exercer seu poder na universidade ficam restritos às suas zonas de influência direta (departamentos, institutos, centros de ciências, etc.); e porque existem várias pessoas com nível similar de poder na organização, gerando um sistema de pesos e contrapesos. Desse modo, o arranjo colegiado seria uma forma equilibrada de compartilhamento de poder.

E, por fim, o terceiro modelo de Hard e Fachin (1996), a anarquia organizada (ou *garbage can*) apresenta que o processo de tomada de decisão nas universidades muitas vezes seria capitaneado pelo acaso. Essa situação seria fruto de um conjunto de fatores, como a complexidade organizacional, propensão à morosidade na condução dos processos e difusão na distribuição do poder dentro das instâncias universitárias. De forma sucinta, quando as decisões não centralizadas se arrastam por meandros burocráticos, uma ideia “solta” conseguiria lograr êxito em janelas de oportunidade.

Outros estudos importantes na análise da gestão universitária brasileira foram os de Dagnino (2004) e Dagnino e Gomes (2002). Ao analisar o processo decisório aplicado à pesquisa nas IFES, os autores propõem que a forma de gestão de uma organização coincide com a forma pela qual seu processo decisório é levado a cabo, apontando quatro modelos básicos de tomadas de decisão: da burocracia profissional; de colegiados; modelo político e anarquia organizada (*garbage can*). O quadro 5 adapta o proposto pelos autores:

Quadro 5: Processos de Decisão em Modelos Organizacionais

<b>Modelo</b>	<b>Características</b>
Burocracia Profissional	Relativamente à burocracia tradicional, é descentralizado;  Unidades autônomas, frouxamente ligadas entre si e com a organização, onde convivem democracia e descentralização com procedimentos legais padronizados que regulam a aprovação de programas, contratação de professores, promoção na carreira, etc. e que percorrem a estrutura hierárquica;  Em relação aos demais modelos, que enfatizam a dimensão de processo, privilegia a dimensão de estrutura organizacional.
Colegiados	Decidir é construir consenso;  Tensão colegiabilidade x burocracia: departamentos operam num sistema centralizado (administração central influente) ou descentralizado (com autonomia);  Influência difusa, mas forte, do corpo de pesquisadores ou autoridade de um chefe ou líder poderoso, exercendo controle sobre seus departamentos autônomos
Político	Processo decisório não é por consenso, nem burocrático, mas por alinhamento político;  Grupos com interesses e objetivos distintos, como consequência da especialização e da disputa por poder e recursos, convivem numa estrutura descentralizada e com pouco acoplamento.
Anarquia Organizada	Enfatiza a dimensão de processo;  Atores não têm propósito definido no processo decisório;

	<p>O comportamento da instituição não pode ser deduzido das intenções e interesses individuais;</p> <p>Ações individuais não produzem decisões racionais em nível institucional;</p> <p>Decisões carecem de intencionalidade, são determinadas por ausência de ação ou por acidente.</p>
--	--

Fonte: Adaptado pelo autor de Dagnino e Gomes (2002, p. 56 57)

A partir dos diferentes vieses citados, reforçamos que o estudo e o entendimento da gestão universitária apresenta características multifatoriais, sendo difícil sua generalização, devido aos fatores burocráticos, políticos e de gestão a ela inerentes. Mesmo assim, nota-se a recorrência de algumas características dentro dos modelos utilizados para descrever as possíveis formas de gestão existentes nas IFES, de acordo com seus traços predominantes.

Nota-se que os modelos apresentados por Dagnino e Gomes (2002), apresentam grande similaridade com os Hardy e Fachin (1996) e com os de Leitão (1993), de modo que são bastante complementares. Alguns autores dão mais destaque a este ou àquele, mas no geral têm contornos parecidos. No presente trabalho, para simplificar o entendimento, daremos preferência aos modelos propostos por Dagnino e Gomes (2002), por compreenderem de forma razoável as principais características de gestão apresentadas pelos demais autores e por simplificarem o entendimento em apenas 04 tipos principais.

Nota-se que o modelo democrático universitário atualmente vigente nas IFES é baseado em colegiados em suas instâncias decisórias, de modo que é desenhado para que se busque o consenso nas decisões. Entretanto, isso não significa que ele seja predominante no dia a dia das instituições, uma vez que é natural a sobreposição de modelos em seu cotidiano, com destaque para sua burocracia interna. Neste mesmo sentido, Leitão (1993, p.75) corrobora ao destacar “a dificuldade de separar os aspectos relacionados ao que é político e ao que é burocrático no exame de um processo de decisão” no ambiente universitário.

## 4.2 Administração das IFES: Gestores

Façamos aqui um adendo sobre um ponto importante para compreendermos a gestão e processo decisório nas IFES: o papel de seus gestores. Considerando que no sistema colegiado das IFES os gestores, sobretudo docentes, têm grande influência no plano político, fruto de sua posição na organização e que nas áreas administrativas são os burocratas que se destacam como operadores do aparato organizacional, temos um sistema no qual quem lidera ambos terá grande relevância. Outro ponto digno de nota é o fato de que todos os envolvidos são servidores públicos, com características em comum.

Com relação aos servidores públicos em geral e seu desempenho, Denhardt (2012) alerta para a influência do autointeresse dos indivíduos em suas tomadas de decisão, fato que não deve ser ignorado no estudo das organizações públicas. Para minimizar as consequências dessa situação, o autor propôs os sete princípios-chave para o que ele chama de “novo serviço público”, já apresentados no presente trabalho no capítulo 3.1.3, que trata do gerencialismo.

Sua visão emancipatória agrega a visão da administração pública gerencial à organização burocrática, estabelecendo a visão do Estado como prestador de serviços ao cidadão-cliente, à valorização do planejamento estratégico e a valorização do público, semelhante ao que observa Bresser-Pereira (1996) e, ao tratar da gestão social, Paes de Paula (2005a; 2005b) e Tenório (1998). O modelo de Denhardt (2012) possibilita também a conciliação do lado político e democrático com o burocrático, algo facilmente identificável com o caso das universidades.

Desse modo, no caso específico das IFES, há algumas particularidades a serem consideradas para o papel de seus agente decisores e gestores. Na tentativa de caracterizar um modelo de gestor universitário, Marra (2005, p.15) destaca as características mais importantes para este profissional, afirmando que a busca de seus gestores deve se dar:

[...] pela valorização da qualidade, excelência e liberdade acadêmica; pelo respeito às decisões colegiadas; e por forte prevalência dos aspectos políticos no modelo de gestão. Esses valores estão presentes na maioria das universidades federais brasileiras, e as práticas gerenciais de seus chefes de departamento e coordenadores de curso/programa influenciam e são influenciadas por eles. A postura de se evitar conflitos e tentar conversar e negociar é utilizada pelo gerente universitário no que se refere ao uso de sua autoridade.

De maneira geral, a política de não enfrentamento é um recurso para a sua manutenção no cargo [...]

Por esses pressupostos, podemos idealizar o gestor universitário *ótimo* resumidamente como alguém ético, voltado ao diálogo e profissional, no sentido de buscar cumprir as atribuições de seu cargo. Hansen (2012) ainda aponta para a necessidade de que a gestão nas universidades, para garantir relevância social, eficiência e eficácia, deve ser balizada por parâmetros que privilegiem a real participação, de maneira coletiva e democrática.

Embora essa tipificação seja em boa medida a ideal para as organizações, a escolha dos gestores na prática não necessariamente se dá dessa forma. Dagnino (2004) destaca as dificuldades de se encontrar gestores nas IFES. Dentre os empecilhos apontados pelo autor, destacam-se a baixa remuneração adicional aos ocupantes de cargos e funções gratificadas e o prejuízo à carreira docente e de pesquisa causado pelo tempo gasto em atividades administrativas, gerando o desinteresse dos indivíduos.

Além disso, o autor aponta que dentre aqueles que se dispõem a exercer cargos de gestão nas IFES, o fenômeno da transdução, no qual o prestígio acadêmico do indivíduo se transforma em poder político, galgando-o a postos-chave na organização. Embora em um primeiro momento esta pareça ser uma atitude meritocrática de reconhecimento, na realidade ela acaba por subvalorizar as qualidades profissionais realmente requeridas de quem ocupa o cargo (HANSEN, 2012).

Outro ponto, destacado por Hansen é o fato de que alguns gestores universitários “em seu dia a dia, implementam uma postura estratégico-instrumental, utilizando o espaço público como se privado fosse” (HANSEN, 2012, p. 120). Essa postura seria guiada por ambições políticas e/ou de interesse pessoal dos gestores, tal qual ocorre em nossa sociedade.

Desse modo, temos nas IFES o desafio de encontrar gestores capacitados, interessados e que sejam reconhecidos por suas habilidades de conduzir os processos, não apenas por seu prestígio, mas por sua capacidade de gestão. Considerando ainda que seus gestores também atuam como presidentes de colegiados.

## 5 DEMOCRACIA E DELIBERAÇÃO

Neste capítulo serão abordados conceitos e concepções acerca de democracia e deliberação, bem como suas práticas contemporâneas e noções sobre as formas de racionalidade envolvidas nos processos. Serão confrontados autores com pensamentos diversos, a fim de que possamos incorporar seus modelos ao ambiente universitário.

Embora seja um conceito recorrente no cotidiano, definir democracia ainda é tarefa difícil, tanto por ser um tema discutível quanto por ser algo em constante evolução, tanto histórica quanto social. Etimologicamente, democracia vem do grego *demos* (povo) e *kratía* (poder), significando “poder do povo”. Segundo o Dicionário Michaelis Online (2016)<sup>4</sup>, tem os significados diversos para democracia na língua portuguesa:

Democracia

s.f.

1 Forma de governo em que a soberania é exercida pelo povo [...]

2 Sistema de governo em que cada cidadão tem sua participação.

3 Sistema político dedicado aos interesses do povo.

4 Forma de governo que tem o compromisso de promover a igualdade entre os cidadãos.

5 Sistema político influenciado pela vontade popular e que tem por obrigação distribuir o poder equitativamente entre os cidadãos, assim como controlar a autoridade de seus representantes.

6 Sistema de governo caracterizado pela liberdade do ato eleitoral.

7 Governo que respeita a decisão da maioria da população, assim como a livre expressão da minoria.

8 País cujo sistema de governo é democrático.

9 Ideal comprometido com os interesses democráticos.

Embora estejam corretas, essas definições não necessariamente englobam todos os aspectos e nuances do que vem a ser uma democracia, sobretudo aquilo que o senso comum nos diz sobre o que é ou o que deveria ser uma (boa) democracia.

Um ponto de partida instigante para estudarmos o tema é sua evolução conceitual. Para Bobbio *et al.* (1998), no ocidente temos notadamente três momentos, ou tradições, que deram à luz as teorias que influenciam diretamente a noção contemporânea de democracia: o clássico (ou aristotélico), o medieval e o moderno.

---

<sup>4</sup> Dicionário Michaelis. Disponível em:

<<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=democracia>>

Segundo o autor, a tradição clássica é originária da Grécia antiga, onde considera-se democracia como o governo do povo, na figura de seus cidadãos, ainda que estes fossem uma parcela ínfima da população com direitos políticos. Nessa forma de democracia havia a procura e a necessidade da participação direta dos cidadãos nas tomadas de decisão e na ocupação de cargos de destaque, sem distinções. Isso porque, conforme pontua Aristóteles (2002, p. 58), o exercício do poder não deve estar concentrado nas mãos de poucos, pois é necessário

“[...] haver governos e há, efetivamente - em que todos são admitidos em todos os cargos, enquanto que em outros alguns são reservados a determinada classe. Provém daí a diferença das formas de governo, já que, nas democracias, todos participam de todos os cargos sem exceção, e o inverso ocorre nas oligarquias.

É importante observar que na democracia grega não bastava ao cidadão simplesmente votar, mas também sua efetiva participação nos assuntos de governo. Esses ideais de democracia influenciaram todo o estudo sobre o tema no ocidente e ainda hoje se encontra presente.

A segunda tradição é a medieval, cujas bases e inspiração são romanas, ainda fortemente influenciadas pelo pensamento grego. Em seu conjunto, a democracia é alicerçada na soberania popular, uma vez que todo o poder emana do povo, sendo apenas delegado a um governante, que exerce o poder de forma apenas representativa. Bobbio *et al* (1998) destaca essa forma de participação indireta do povo no exercício do poder, tanto em deliberações quanto em tomadas de decisão, são uma ruptura com a tradição clássica, que exigia maior atuação direta.

A tradição moderna, originária do período renascentista, também é devida a Maquiavel, devidos às grandes contribuições do escritor florentino. Em seu entendimento considera-se apenas duas formas de governo: a monarquia e a república, entendida como o único governo legitimamente do povo, uma vez que as democracias preexistentes seriam apenas formas disfarçadas de aristocracia (BOBBIO *et al*, 1998). Em sua obra *O Príncipe*, Maquiavel (2008) traz alguns fatores republicanos associados à ação e participação dos indivíduos. Ao considerar a história como resultado da *virtú*, entendida como disposição à ação e conseqüente autonomia do indivíduo, e da *fortuna*, ou boa sorte relacionada ao contexto dos acontecimentos, o autor, que embora a princípio esteja se referindo ao príncipe, coloca a participação política do cidadão como necessária



à sua capacidade de intervir na história, passando a ser protagonista de seu destino. O contrário, implicaria em sua resignação ao fluxo das ações de outros.

Para além das três tradições destacadas por Bobbio, ao falar sobre os estudos modernos sobre a democracia, mais notadamente até o século XVIII, Schumpeter (1961, p. 300) afirma que a principal conceituação que se tinha até então sobre democracia era

[...] expressa da seguinte maneira: o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade.

Essa modalidade democrática de outorga do poder pelo povo limita a participação da sociedade a apenas indicar seus representantes, para que eles exerçam o poder e façam as escolhas que satisfaçam os anseios populares. Sua legitimidade está na indicação pelo voto, e não pela participação plena. Por ser uma forma política na qual o papel do povo é de apenas escolher quem toma as decisões, é denominada pela acadêmica como “elitismo democrático” (AVRITZER, 2000).

Dentre os grandes pensadores dessa vertente teórica temos Max Weber, que demonstrou ceticismo em relação à possibilidade de uma efetiva participação e argumentação pública. Para ele a complexidade administrativa deveria ser resolvida por meio de métodos científicos, algo que em uma democracia participativa seria inviável, uma vez que sua exposição ao mundo dos valores e culturas divergentes impossibilitaria essa opção, pois não haveriam parâmetros científicos para tal (AVRITZER, 2000). Além disso, “a resposta weberiana é clara: a democracia significa a igualdade formal dos direitos políticos o que, evidentemente, implica na redução do escopo da soberania popular” (AVRITZER, 1996, p. 104), favorecendo o arranjo do Estado burocrático e representativo, e chamando a atenção para a necessidade, também dentro da democracia, da divisão social do trabalho, na qual cada um exerce as funções dentro de sua esfera de atuação: trabalhadores, pensadores, governantes, etc. (AVRITZER, 2000).

Além disso, Weber teria contrariado as noções clássicas sobre a democracia, estabelecendo uma visão “realista” de democracia:

A ruptura mais importante entre Weber e as concepções clássicas da democracia é a substituição de um conceito holístico de racionalidade cuja pretensão é o alcance de uma ideia unificada de bem comum por um conceito técnico de racionalidade de acordo com o qual o aumento da complexidade das sociedades modernas apontaria na continuidade da separação entre a população e os meios de produção e administração. (AVRITZER, 1996, p. 104)

Dessa feita, temos que para o autor o próprio arranjo político e democrático deveria ser submetido a uma organização burocrática, eficiente e racional. Algo semelhante foi proposto por Schumpeter (1961) ao entender a democracia como um método de governo, no qual caberia aos cidadãos eleger seus representantes, que teriam o dever de tomar as decisões, sejam elas políticas ou administrativas. Novamente temos uma visão que limita a soberania popular, retirando a capacidade decisória dos não eleitos, e anulando o efeito da “irracionalidade” das massas.

A respeito da racionalidade das massas, Anthony Downs afirma que elas não são de fato irracionais, devendo ser analisadas no plano do indivíduo. Para ele, seria o autointeresse do sujeito que conduziria sua tomada de decisão, como no caso do voto, que buscaria a maximização do benefício esperado pelo eleitor do governo eleito; ao passo que o mesmo ocorreria com governantes e partidos políticos, cuja motivação é a ascensão e/ou manutenção do poder (AVRITZER, 1996). Com base nessas observações vemos que os autores do elitismo democrático, em certa medida, desconsideram haver uma racionalidade nas massas, atribuindo aos indivíduos uma razão finalística, desconsiderando o papel substantivo das deliberações e participação.

Dadas essas considerações, Avritzer (2000) afirma que, dentro da teoria democrática clássica (elitismo) o foco são as decisões, e não a deliberação. O autor aponta três elementos que considera decisionísticos e antiargumentativos: o weberiano de que as diferenças culturais não podem ser solvidas por meios argumentativos; a complexidade crescente que a participação traria à gestão pública, sendo melhor servida por seu aparato burocrático; e a visão de que o sistema eleitoral-democrático serve como um meio de ranqueamento de preferências do eleitor, que pelo voto já indicaria seus posicionamentos.

Para além do elitismo democrático, temos a ideia de das Poliarquias Democráticas, de Robert Dahl. Elas funcionariam como um meio normativo para a participação das pessoas nas decisões, entendendo a democracia não como

apenas um sistema de governo, mas um sistema de decisões coletivas (AVRITZER, 1996). E esse sistema teria um fundo de autonomia moral, pois “viver sob a legislação de nossa própria escolha [...] facilita o desenvolvimento pessoal dos cidadãos como seres morais e sociais capacitando-os a defender e ampliar seus direitos, interesses e preocupações mais fundamentais” (DAHL<sup>5</sup>, 1989, p. 91 *apud* AVRITZER, 1996). Nota-se que, ainda que não explicitamente, o autor já possui em sua teoria elementos sobre a emancipação do indivíduo, que é destacadamente um dos cerne das teorias deliberacionistas da democracia.

Em se tratando do mundo contemporâneo, Avritzer (2000) assinala que a democracia prevaleceu como modelo político nas principais nações ocidentais. Para o autor, nos últimos 200 anos ela se desenvolveu sob o prisma do pensamento de Rousseau, que considerava o processo democrático como uma forma de se estabelecer a “vontade geral” através do voto (tanto direto quanto pela representação). Sob esse viés, Faria (2000) indica que a vontade da maioria funcionaria como indicador da vontade geral, que seria o parâmetro para as decisões a serem tomadas. Destaca-se que a vontade geral não teria papel efetivo nas tomadas de decisões, devendo ser “entendida” pelos representantes eleitos, esses sim os tomadores das decisões.

Embora duradouro, o paradigma rousseauiano sofreu modificações e foi contrastado ao longo dos anos. A partir da década de 1970 houve um crescimento do interesse no estudo dos papéis dos componentes deliberativos e argumentativos que precedem as decisões nos ambientes democráticos, tanto de modo pragmático quanto legitimador. Para Avritzer (2000), autores como Bohman, Cohen, Fung e Habermas viriam a exaltar a importância de elementos participativos em tomadas de decisão e questionar sua ausência em ambientes como as instâncias burocráticas weberianas, que possuem uma racionalidade que valoriza mais as relações de causalidade entre ações e objetivos que a deliberação ampla voltada ao consenso (AVRITZER, 2000; FARIA 2000).

Segundo Faria (2000), Cohen, através de seu conceito de Poliarquia Diretamente Deliberativa, trabalha a ideia de que em uma democracia devam existir deliberações e tomadas de decisão públicas e livres através do poder

---

<sup>5</sup> DAHL, Robert A. **Democracy and its critics**. New Haven: Yale University Press, 1989.

argumentativo e de raciocínio entre cidadãos iguais de modo não apenas informal, mas institucional. E a legitimidade, tanto do sistema democrático quanto de suas instituições, seria na medida em que permitem que isso ocorra. Avritzer (2000) também destaca essa questão da legitimidade ligada à deliberação para Cohen, destacando ainda a possibilidade de uma decisão por maioria, após o devido debate ser tão legítima quanto aquela tomada por meio do consenso. Isso desde que haja um pluralismo razoável, isto é, que embora existam interesses e entendimentos divergentes entre os atores, eles se reconheçam como iguais e razoáveis.

Com relação a Bohman, Faria (2000) discorre que para o autor a teoria democrática necessariamente implica em algum tipo de deliberação pública, sendo que a legitimidade das decisões tomadas dependem da crítica e julgamento de cidadãos livres, em uma forma cooperativa. Seu conjunto de ideias formam a Deliberação Dialógica, que também necessita de um ambiente livre e fomentador da participação.

As ideias de democracia deliberativa de Cohen e Bohman se aproximam da teoria habermasiana em vários aspectos, que serão melhor detalhados mais à frente neste trabalho. Importante dizer que, no estudo de arranjos democráticos, a partir de agora será que se considere o papel da participação e da deliberação na tomada de decisões. E conseqüentemente fatores como a legitimidade das ações, a legalidade e o papel do elemento argumentativo no interior do processo deliberativo tornam-se imprescindíveis para se constituir um modelo de “boa democracia” (AVRITZER, 2000; 2008).

Para avançarmos nesse quesito, primeiramente faz-se necessário termos uma noção do significado de deliberação. Avritzer (2000) destaca que na teoria democrática há duas vertentes principais para a aplicação do termo. A primeira entende deliberação como o momento no qual a tomada de decisão ocorre, compreendida dentro do conceito de “elitismo democrático”; e a segunda como o processo no qual um ou mais agentes avaliam as razões envolvidas em uma determinada questão antes que ela seja decidida, considerada a “democracia deliberativa”.

É importante salientar que não temos necessariamente uma dualidade de referenciais no estudo de um mesmo processo, mas de certa forma uma evolução conceitual. Nesse entendimento, a deliberação seria inicialmente

entendida como o a decisão em si, para ao longo de um processo histórico evoluir para um conceito de processo argumentativo e político. Na mesma linha de raciocínio, Faria (2000, p. 47) aponta as principais características do modelo que trata da deliberação como decisão:

A teoria democrática hegemônica afirma que tal poder [político] deve ser organizado democraticamente através de instituições que intermediam a relação entre os interesses privados dos indivíduos e o próprio poder. A legitimidade do governo residiria na vontade desses indivíduos organizada pelo princípio da maioria, dado que a possibilidade da unanimidade lhe parece ser um ideal contrafactual nas sociedades modernas (FARIA, 200, p. 47).

Segundo a autora, esse seria o ponto de apoio para a legitimidade de uma democracia representativa. Nesse arranjo o voto seria o momento tanto de participação quanto de outorga da reponsabilidade das decisões para os indivíduos eleitos. Por ser considerada impossível na sociedade atual, modelos que favoreçam a democracia direta não são considerados.

Quanto à democracia deliberativa, Faria (2000, p. 47) explica que:

[...] a teoria democrática deliberativa afirma que o processo de decisão do governo tem de ser sustentado por meio da deliberação dos indivíduos racionais em fóruns amplos de debate e negociação. Essa deliberação não resulta de um processo agregativo das preferências fixas e individuais, mas de um processo de comunicação, em espaços públicos, que antecede e auxilia a própria formação da vontade dos cidadãos.

Desse modo, sob o viés deliberacionista, a legitimidade migra do voto para o debate e participação. Não basta a sociedade eleger seus representantes, também é necessário que seja consultada e que ratifique as decisões, de modo que os eleitos são mais elaboradores de propostas do que decisores.

Em seu artigo “Teoria Democrática e Deliberação Pública”, Avritzer (2000) mostra como ocorreu o deslocamento teórico da democracia decisória para a deliberativa, destacando os autores mais influentes. A seguir, buscamos sintetizar as principais ideias, indicando o os pensadores por ele estudados, suas concepções de deliberação e de processo democrático:

Quadro 6: Diferentes ideias de deliberação e democracia

<b>Autor</b>	<b>Sentido de Deliberação</b>	<b>Concepção de democracia</b>
Rousseau	Decisão	Vontade da maioria
Weber	Decisão	Ceticismo ao debate, devido às divergências culturais (e valores);
Joseph Schumpeter	Transição Decisão – Deliberação	Democracia representativa: os eleitos o são para tomar decisões, não para representar opiniões dos eleitores;  Descarta os elementos argumentativos da democracia;
Antony Downs	Decisão	O processo argumentativo é substituído pelo de escolha, que é realizada por um ranqueamento de preferências do eleitor;
John Rawls	Transição Decisão – Deliberação	Analisa o conflito entre a possibilidade de consenso argumentativo quando os atores têm condições iguais de racionalidade e o reconhecimento de que há diferenças entre os indivíduos;  Ressalta que a vontade da maioria não é necessariamente a correta;  Faz distinção entre razão pública e privada;  Relaciona a racionalidade argumentativa à reflexão individual;
Jürgen Habermas	Argumentativo	Aponta que o uso público da razão depende da participação e argumentação pública;  A deliberação argumentativa pública tem maior valor que a decisão pela maioria;  Em sua Teoria da Ação Comunicativa propõe o consenso comunicativo através de relações intersubjetivas em seu mundo de vida;  A legitimidade não se encontra na maioria, mas na possibilidade de deliberação coletiva de modo racional;
Joshua Cohen	Argumentativo / Institucional	A legitimidade da democracia depende da deliberação pública, mas não do consenso;  A maioria é legítima, desde que haja discussão;  É garantida pelas instituições;
James Bohman	Argumentativo	Depende do diálogo, que por sua vez diminui as interferências externas.

Fonte: Adaptado de Avritzer (2000)

Destaca-se ainda a não homogeneidade de pensamento das variadas vertentes, embora tenham muitos traços em comum.

Para compreendermos a questão da deliberação e participação dentro de instituições democráticas, vejamos como o assunto vem sendo abordado. Em um estudo sobre as diferentes formas de participação nas decisões públicas no Brasil, Avritzer (2008) considerou que as chamadas instituições participativas são formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas públicas, tendo voz e espaço para opinar antes da tomada de decisões. O autor então destaca três formas principais de participação popular: desenho participativo de baixo para cima; processo de partilha do poder; e ratificação pública.

O mecanismo de baixo para cima é caracterizado por não oferecer impedimentos para a participação dos cidadãos, de modo que qualquer um possa tomar parte. Ele possibilita a institucionalização dos processos a partir das bases, sem grande interferência do poder central. Sua dinâmica pode ser aplicada razoavelmente bem tanto à arenas políticas complexas quanto em instituições singulares.

No processo de partilha, tanto os detentores do poder político quanto os cidadãos em geral desempenham papéis institucionais, com respaldo legal. Isso possibilita que a participação de todos esteja prevista nas “regras do jogo”, de modo a legitimar ainda mais o processo deliberativo. Dentro dessas regras, cada um age de acordo com suas funções preestabelecidas, independente da vontade de quem ocupa os cargos superiores (eleitos ou não), de modo perene.

Na forma de ratificação pública temos uma situação na qual existe a possibilidade de participação, mas a não articulação popular. Seja por distanciamento, falta incentivos ou simplesmente de interesse, as pessoas acabam não incorporando papel ativo no processo. Assim, as bases ficam apenas com o papel de ratificar/legitimar publicamente as decisões tomadas de antemão pelo setor político.

Vale a pena destacar o quão disfuncional pode ser o modelo ratificador, uma vez que instrumentos e instituições que supostamente deveriam ser democráticos acabam funcionando apenas como um simulacro para a legitimação de decisões tomadas de cima para baixo, alijando a possibilidade de deliberação e escolha popular. Tal cenário, acredita-se, está ligado a ambientes excessivamente burocratizados (ou tecnicistas) e de baixo engajamento social,

apenas finalizando “um processo já iniciado”. Paradoxalmente, esse mesmo modelo também pode servir para, normativamente, impedir políticas particularistas e “forçar” a participação social (AVRITZER, 2008).

Vemos que dos três tipos apresentados de participação o que melhor se alinha às ideias de democracia deliberativa é de baixo para cima, ainda que o de partilha tenha como grande diferencial a institucionalização da participação, podendo ser mais adequado para ambientes com grande número de pessoas e/ou de alta complexidade.

É válido ainda destacar que um modelo não necessariamente exclui o outro, uma vez que a realidade é dinâmica e complexa, podendo abrigar diferentes traços simultaneamente.

### 5.1 O Papel Argumentativo nas Deliberações

Vejam agora a importância do papel argumentativo nas deliberações que precedem as tomadas de decisões e façamos aqui reflexões sobre formas desejáveis de ocorrerem em um sistema democrático. Para isso, consideraremos visões teóricas alinhadas à ideia deliberacionista, em contraposição àquelas que associam boas decisões, mesmo na esfera pública, à utilização de critérios unicamente técnicos e racionais.

Um fator importante para que consideremos necessária a existência de deliberações amplas como subsídio para decisões políticas é a constatação de que, no cotidiano muitas delas são pautadas por valores morais e éticos importantes para a sociedade. E retirá-los de cena, ou minimizá-los, em prol de critérios puramente técnicos pode significar um grave risco à democracia e/ou abrir margem para um viés autoritário. Para minimizar essa ameaça, Fung e Wright (2003) propõem o modelo de *Empowered Deliberative Democracy* (EDD), que enaltece a efetiva deliberação pública dos assuntos políticos, auferindo poder às pessoas e às vias comunicativas. Nas palavras dos autores:

Conceitualmente, EDD [o modelo *Empowered Deliberative Democracy*] pressiona os valores de participação, deliberação e empoderamento (capacitação) para os limites aparentes de prudência e viabilidade. Levando a sério a democracia participativa e colocando suas vulnerabilidades e vantagens em relevo. (FUNG e WRIGHT, 2003, p.5).

Além disso, deve-se ficar atento ao que está em jogo no plano individual. Ao deixar de lado o papel deliberativo da argumentação e da busca pelo consenso, incorre-se no risco de se criar uma tecnocracia vazia ou até mesmo



uma sociedade produtivista em moldes industriais, excessivamente voltada ao trabalho, uma vez que se retira a reflexão crítica do que se está executando (SERVA, 1997).

Outro efeito colateral possível no cenário não deliberativo é o de se levar a uma excessiva burocratização das relações, limitando a racionalidade ao simples conceito de conformidade às normas e transformando o indivíduo em um 'homem administrativo', "moderno e institucionalizado" (SIMON<sup>6</sup>, 1957a, cap. 10 *apud* DENHARDT, 2012). Ademais, se considerarmos a eficiência como o

"último critério para avaliar órgãos públicos e se aceitarmos a visão cognitiva de que os seres humanos respondem de forma mecânica ao seu meio, na busca pela maximização da utilidade, então as conclusões do modelo racional parecem inevitáveis" (Denhardt, 2012 p. 111).

O modelo racional, nesse caso, seria o do agir mecânico e limitado do ser humano, desconsiderando suas peculiaridades e complexidades sociais. Essa visão limitaria tanto os rumos de ação quanto a uma maior integração do indivíduo na sociedade. Por isso o papel da deliberação e argumentação é imprescindível à democracia.

## 5.2 A Racionalidade nos Processos Deliberativos e Democráticos

Façamos aqui uma explanação sobre os tipos conceituais de racionalidades apontados por estudiosos para melhor delimitarmos a análise das deliberações democráticas. A este respeito, o filósofo alemão Jürgen Habermas (2012a, p. 31) observa que a "racionalidade tem menos a ver com a posse do conhecimento do que com a maneira pela qual os sujeitos capazes de falar e agir adquirem e empregam o saber".

Para melhor centrarmos o papel da deliberação no contexto democrático, neste trabalho faremos uso dos conceitos da Teoria do Agir Comunicativo (TAC), proposta por Habermas (HABERMAS, 2012a; 2012b). Essa opção se dá no intuito de buscar uma aproximação de sua preconização pelo consenso em detrimento de ações apenas estratégicas e/ou teleológicas durante discussões argumentativas em um contexto democrático. Isso porque considera-se que este seja um modelo que explica razoavelmente bem o comportamento desejável em instituições democráticas, sobretudo em instituições públicas voltadas à

---

<sup>6</sup> SIMON, Herbert. A. **A Administrative Behavior**. New York: Macmillan, 1957.

emancipação do homem, uma vez que o agir comunicativo “pressupõe o abandono da relação cognitiva sujeito-objeto por um procedimento cognitivo de natureza intersubjetiva, numa relação sujeito-outro sujeito” (PINTO, 1995).

As tipificações clássicas de racionalidade que temos contato usualmente são produto da teoria weberiana. Nela, o componente racional é ligado às ações racionais, que são duas: ação racional com relação a fins (ou estratégica); ação racional com relação a valores (religiosos, estéticos ou éticos); acrescentando-se as modalidades de ação afetiva, que envolve elementos subjetivos e emocionais; e a ação tradicional, fruto da cultura e costumes que permeiam o meio social (WEBER, 2000). Sobre os tipos de ações racionais weberianas, Riveira (1995, p. 13) explica que:

Weber considera duas formas básicas de ação racional: "a ação racional voltada para o cumprimento de fins" e "a ação finalística voltada para o cumprimento de valores". No caso da primeira, a racionalidade se refere à escolha dos meios, tendo em vista os fins dados. A segunda diz respeito à escolha dos fins, supostos determinados valores, meios (possibilidades de ação ou recursos) e condições situacionais (restrições).

Considerando essa divisão, temos que a medida da racionalidade weberiana se mede por dois parâmetros, dependendo da situação (desconsiderando as ações tradicionais, por terem uma composição diversa). Na racionalidade finalística sua validade se dá pela maximização da eficácia, adequando técnica e meios aos fins desejados; enquanto na racionalidade voltada a valores (substantiva, prática ou normativa), por não ser possível uma objetivação do resultado, uma vez que faltam-lhe resultados esperados para que se definam parâmetros, suas avaliações são sempre subjetivas (RIVEIRA, 1995).

Vê-se então que os agires supracitados separam as ações sociais em tipos, delimitando as que se submetem a uma racionalidade e lógica proposicional daquelas guiadas por fatores *ante*, ou ainda os não racionais. E embora essa tipologia sirva para definir norteadores para o entendimento do agir do indivíduo em sociedade, ela encontra obstáculos para explicar a “realidade”, pois desconsidera atitudes ditas irracionais, tidas como desvios pelo autor:

Para a consideração científica que se ocupa com a construção de *tipos*, todas as conexões de sentido irracionais do comportamento afetivamente condicionadas e que influem sobre a ação investigadas e expostas, de maneira mais clara como “desvios” de um curso construído dessa ação, no qual ela é orientada de maneira puramente racional pelo seu fim. (WEBER, 2009, p. 5).

Essa limitação autoimposta por Weber à sua tipificação de racionalidades faz todo o sentido para que se construam tipos simplificados para a análise das ações no meio social. Entretanto, se for necessário o estudo aprofundado da ação de um único indivíduo ou a análise de um processo dialógico, tal como uma deliberação pública, a ausência do componente tido não racional comunicativo pode prejudicar parcialmente a análise do processo como um todo.

De modo similar, Elster (1990, p.6) alerta que “não se pode decidir racionalmente por uma ação irracional, mesmo quando se sabe que ela seria de nosso interesse”. Embora pareça óbvia, essa afirmação deixa em segundo plano vários tipos de atitudes que adotamos em sociedade, restringindo nossas “racionalidades”, mas abre caminho para a busca de novos nuances do que se considera racional.

Nesse quesito, a visão de Habermas (2012a; 2012b) para a racionalidade é diferente. Para o autor, a racionalidade não é apresentada como algo etéreo ou absoluto, mas condicionada ao entendimento dos sujeitos durante suas ações de fala. Além disso, na sua proposta de racionalidade comunicativa considera-se tanto elementos racionais quanto irracionais nas ações sociais. Em sua própria definição:

[...] razão comunicativa distingue-se da razão prática por não estar adstrita a nenhum ator singular nem a um macrossujeito sociopolítico. O que torna a razão comunicativa possível é o *medium* linguístico, através do qual as interações se interligam e as formas de vida se estruturam. Tal racionalidade está inscrita no telos linguístico do entendimento, formando um *ensemble* de condições possibilitadoras e, ao mesmo tempo, limitadoras. (HABERMAS, 1997a, p. 20)

Essa perspectiva possibilita lançar uma luz diferente às interações sociais nas quais há debates e deliberações. Ao se considerar que dois atores podem agir apenas racional ou irracionalmente sob determinados padrões, limitamos o entendimento de suas interações. Redefinindo a própria noção de racionalidade para aquilo que é ou não compartilhado por determinado grupo temos a oportunidade de analisá-los sob seus próprios parâmetros, medida de seu comum entendimento.

Para chegar à sua própria teoria sobre a ação dos indivíduos em um contexto social e ao seu entendimento da racionalidade, Habermas (2012a; 2012b) realiza uma análise de diversos autores clássicos, sobretudo Weber, Durkheim, Adorno e Pearsons. Após as devidas comparações epistemológicas, ele aponta quatro tipos principais de agir: o “agir teleológico”; o “agir

regulamentado por normas”; o “agir dramatúrgico”; e o “agir comunicativo”, cerne da TAC, que abordaremos a seguir.

Considera-se agir teleológico o tipo de ação voltada a atingir objetivos através da escolha da opção maximizadora de ganho em determinado contexto. Esse tipo abrange as ações finalísticas e utilitaristas, sendo confundido com formas de agir estratégicas. Assemelha-se à ação racional com relação a fins de Weber.

O agir regulamentado por normas é o do ator que, mesmo individual e solitariamente, age de acordo com normas e convenções do grupo com o qual interage. Essas restrições normativas podem advir de leis, costumes ou mesmo regras subjetivas internas de grupos restritos. A regulação por normas sujeita o ator a alienar sua vontade às convenções estabelecidas.

Quanto ao agir dramatúrgico, entende-se que é um reflexo das ações de um determinado ator social durante sua autorrepresentação, de forma não-espontânea e com vista à percepção de seus atos pelo público. Ele está ligado às diversas personas que encarnamos em nosso convívio social, aos atos e falas que buscamos utilizar, conscientemente ou não, para nossa própria definição. É de difícil detecção externa, mas possui papel relevante no plano das interações sociais.

E, por fim, nos é apresentado o “agir comunicativo”, base da TAC. No primeiro volume da obra homônima, ao explicar o conceito, o autor afirma que:

[...] refere-se à interação de pelo menos dois sujeitos capazes de falar e agir que estabeleçam uma relação interpessoal (seja com meios verbais ou extraverbais). Os atores buscam um entendimento sobre a situação da ação para, de maneira concordante, coordenar seus planos de ação e, com isso, suas ações. O conceito central de interpretação refere-se em primeira linha à negociação de definições situacionais passíveis de consenso. Nesse modelo de ação a linguagem assume, como veremos, uma posição proeminente. (HABERMAS, 2012a, p. 166)

O grande trunfo do agir comunicativo com relação às outras três formas abordadas ao tratarmos de deliberações é com relação ao papel da linguagem. Enquanto nos agires teleológico, regulamentado por normas e dramatúrgico a linguagem pode ser utilizada unilateralmente, servido como um meio para apenas um dos atores perpetrar suas ações, no agir comunicativo ela é necessariamente bi ou multilateral, ocupando o centro da interação. Isso ocorre porque a ação comunicativa é voltada necessariamente ao consenso, o que

pressupõe uma dinâmica entre indivíduos linguisticamente capazes que buscam o entendimento e/ou definição para ação futura (HABERMAS, 2012a; 2012b).

Além disso, o agir comunicativo aceita e considera a limitação à universalidade da razão entre os seres humanos. E esse posicionamento reforça a busca pelo entendimento e/ou consenso entre as partes como medida última de sua racionalidade, refletindo na análise de processos deliberativos quaisquer e seus desdobramentos em casos de conflitos de ideias. Como efeito, nos casos de debates e deliberações, a validação de sua racionalidade, expressa por seus argumentos, é avaliada pelo que entendemos por verdade e eficácia dos discursos, que impactarão no entendimento durante o processo deliberativo, sob a égide da ética do discurso (HABERMAS, 2012a).

Nesse sentido, conceitualmente considera-se a verdade e a eficácia (que dependendo do contexto abordado se confundirá com eficiência) como um tipo de pretensão “transubjetiva de validade que tenha o mesmo significado para quaisquer observadores e destinatários, assim como para o próprio sujeito que age” (HABERMAS, 2012a, p. 34). Observa-se com isso que Habermas coloca no seio do processo deliberativo a concordância de significados entre os sujeitos, sob pena de invalidar o processo caso isso não ocorra, uma vez que se não houver um entendimento mínimo entre eles, a noção do que será verdade ou medida de eficiência para um nada significará para o outro.

A questão da racionalidade comunicativa então passa a se configurar como algo externo à lógica proposicional ou à razão comumente entendidas. Ela fica sujeita à forma como é comunicada, entendida e aceita pelos sujeitos envolvidos, com ênfase no entendimento e sob a égide da argumentação e submetida à crítica, que serve como medida de “falseação” sob as ações de fala do sujeito, entendido como um ser gramaticalmente capaz.

Destaca-se neste ponto que a capacidade gramatical é relacionada à aptidão de se compreender e transmitir significados e a fazer uso da linguagem (verbal ou não), de modo a estabelecer um mútuo entendimento com outro ser igualmente capaz, ao ponto de conseguirem chegar a um consenso sobre determinado fato e/ou situação, considerando seu mundo da vida (em alemão, *Lebenswelt*). (HABERMAS, 2012a; PINTO, 1995).

O mundo da vida é a denominação para um meio que funciona como pano de fundo para as ações sociais, permeado pela intersubjetividade dos atores. É

nele que ocorrem as interações e, conseqüentemente, a comunicação, atuando como um *locus lingüístico*. Nas palavras do autor:

O mundo da vida deles [os atores] constitui-se de convicções subjacentes mais ou menos difusas e sempre isentas de problemas. Esse pano de fundo ligado ao mundo da vida serve como fonte de definições situacionais que podem ser pressupostas pelos partícipes como se fossem isentas de problemas. Em suas realizações interpretativas, os envolvidos em uma comunidade de comunicação estabelecem limites entre o mundo objetivo único e seu mundo social intersubjetivamente partilhado, de um lado, e os mundos subjetivos de indivíduos e de (outras) coletividades. As concepções de mundo e as pretensões de validade correspondentes constituem o arcabouço formal com que os que estão agindo comunicativamente ordenam os respectivos contextos situacionais problemáticos (isto é, carentes de acordo), dispondo-os em seu mundo da vida de maneira não problemática. (HABERMAS, 2012a, p. 138)

Nesse ponto faz-se uma observação sobre a relação que Habermas aponta entre o mundo da vida e sistemas. Destacam-se a dualidade que se dá entre o mundo da vida e os sistemas que temos na sociedade, e seu impacto na institucionalização democrática. Na teoria habermasiana há uma diferenciação entre sistemas e o conceito de mundo da vida, explicitada pelo tipo de razão que é empregado. Os sistemas são regidos pela razão instrumental, notadamente nos subsistemas econômico e político, enquanto o mundo da vida está intrinsecamente atrelado às relações intersubjetivas dos atores, sendo seu pano de fundo. (ALCÂNTARA, 2015; CHAPANI, 2010; LUBENOW, 2010).

Entretanto essa dualidade entre sistemas e mundo da vida nem sempre é clara, podendo se desenvolver no que Habermas (2012b) chama de “colonização do mundo da vida”. Tal situação ocorre na medida em que há uma racionalização do mundo da vida por parte dos sistemas e subsistemas sociais, que de modo patológico se infiltram e lhe extraem o potencial comunicativo. Um possível exemplo se dá quando um sistema econômico, movido por uma razão estratégica, penetra na lógica dos indivíduos e, por consequência, em seu mundo da vida, impondo de modo exógeno sua medida de racionalidade não comunicativa, sobrepondo-se ao entendimento via comunicação e favorecendo a ação estratégica.

Habermas (1993; 2012a; 2012b) também utiliza o conceito de esfera pública para denominar o local onde os sujeitos capazes, de forma livre de pressões irão “argumentar sobre seus interesses, desejos, necessidades e expectativas. E diante disso, haverá a possibilidade do aperfeiçoamento da democracia, libertando-nos da sujeição tutorial do Estado” (HANSEN, 2012, p.

112). Destacamos ainda que “esfera pública”, assim como a razão e agir comunicativos é um termo não acabado, sendo moldado ao longo do tempo, podendo ser reinterpretado e contextualizado sob diversas formas.

E é sob o crivo crítico dos indivíduos imersos nesse meio que a argumentação do sujeito é aceita e assimilada ou rechaçada. Para tal, conforme mencionado, sua argumentação é submetida aos três crivos de falseação do discurso, ou aspectos de refutação, elencados a seguir:

[...] o aspecto da **correção**, que o falante reivindica em favor de sua ação mediante referência a um contexto normativo (ou então, de maneira mediata, em favor dessas próprias normas); sob o aspecto da **veracidade**, que o falante reivindica em favor da externalização de vivências subjetivas a que ele tem acesso privilegiado; e por fim sob o aspecto da **verdade**, que o falante reivindica com sua externalização em favor de um enunciado (ou em favor das suposições de existência do teor de um enunciado nominalizado). (HABERMAS, 2012a, p. 531)

Com base no apresentado pelo autor, simplificadamente discorramos sobre cada um deles: a correção tem a ver com as normas e costumes dos sujeitos envolvidos no processo de fala, como a adequação da linguagem ao meio, entonação de voz, uso na norma culta e tudo o que se espera dos comportamentos de fala dos sujeitos quando interagem entre si; a veracidade diz respeito à fatores *ex-ante* que os sujeitos têm conhecimento (ou acreditam ter) sobre determinado assunto antes de entrarem no meio deliberativo, tais como suposições das intenções da contraparte, suas próprias ideias pretéritas, preconceitos, posicionamento ideológico e outros; e por fim, a verdade diz respeito a fatos concretos, objetivos e observáveis, passíveis de serem confirmados ou refutados com provas e evidências cognoscíveis às partes.

Caso o discurso não contrarie nenhuma das formas de refutação apresentadas, os sujeitos atingem o ponto de entendimento, que pode vir a concretizar o consenso, que será a medida final de sua racionalidade (HABERMAS, 2012a).

Ademais, é importante dizer que o argumento pode ainda ser falseado ou substituído ao longo do processo, uma vez que uma pessoa racional não só “interpreta sua natureza elementar à luz de padrões valorativos culturalmente aprendidos; mas muito mais quando ela é capaz de assumir uma postura reflexiva diante dos próprios padrões valorativos que interpretam as carências elementares” (HABERMAS, 2012a, p. 52). Essa colocação reafirma a necessidade de se aceitar o processo comunicativo como algo fluido e inacabado, além de não ser exclusivo ou imposto por apenas um dos sujeitos.

As três pretensões de validade também podem ser associadas a uma das três expressões de mundo vivenciado pelos atores: objetivo, social ou subjetivo. Nesse arranjo, os conceitos formam um amálgama significativo, que é didaticamente explicados por Pinto (1995):

- 1 – [Mundo Objetivo] Veracidade da afirmação. Esta pretensão refere-se a um mundo objetivo entendido como a totalidade dos fatos cuja existência pode ser verificada;
- 2 – [Mundo Social] Correção Normativa. Esta pretensão refere-se a um mundo social dos atores, entendido como a totalidade das relações interpessoais que são legitimamente reguladas;
- 3 – [Mundo Subjetivo] Autenticidade e sinceridade. Esta pretensão refere-se a um mundo subjetivo, entendido como a totalidade das experiências do locutor às quais, em cada situação, apenas ele tem acesso privilegiado.

Compreendidas as pretensões de validade, podemos relacioná-las às formas de agir propostas por Habermas. Alcântara (2015, p. 233) destaca que o agir teleológico está ligado à pretensão da verdade; o agir regulamentado por normas à correção; o agir dramático pela veracidade e o comunicativo, por se validar pelo entendimento “faz referência aos três mundos e pretensões de validade e com isso rompe com a dicotomia entre fatos, valores e normas”. De modo que através da afirmação dessas pretensões de validade entre os sujeitos é que surge a via de entendimento e consenso entre eles. Habermas (2012a) consegue assim englobar os principais aspectos existenciais do indivíduo, de modo a valorizar suas diferentes formas de razão e permitir a crítica de modo intersubjetivo, valorizando o mundo da vida e a paridade cognitiva dos atores. São esses os fatores que garantem um agir verdadeiramente comunicativo.

Desse modo, indicamos um caminho para promover deliberações dentro de um contexto racional próprio, mostrando uma forma baseada na argumentação e legitimidade para quaisquer questões levantadas.

Retornemos então para sua posição dentro do estudo da democracia deliberativa, com ênfase ao papel comunicativo. Conforme apresentado, a abordagem habermasiana revela que a teoria deliberativa preocupa-se com a legitimidade das decisões, vinculando-as ao exercício e à qualidade do debate que antecede ao processo decisório, ocorrendo em espaços que não os convencionais ou institucionais da política, que constituem uma esfera pública. Trata-se de uma participação qualificada, não de mera inclusão social em contraposição à elitização (Habermas, 2011). E também da exigência de uma



discussão formal e prévia, de uma argumentação precisa para se chegar não necessariamente ao consenso, mas a decisões melhores e mais justas.

A teoria deliberativa habermasiana, também chamada de discursiva, encontra-se atualmente em diálogo com diversas correntes, às quais se opõem, reagindo às críticas e elaborando novas soluções. Todavia, ela enfrenta desafios ao ser submetida à análise sobre sua aplicabilidade, uma vez que a busca por um consenso aceito por vias argumentativas racionais não parece ser muito factível. Faria (2000, p. 50) associa a visão de Habermas a uma política deliberativa da seguinte forma:

Habermas define a política deliberativa por meio de duas vias: a formação da vontade democraticamente constituída em espaços institucionais e a construção da opinião informal em espaços extra-institucionais. É a partir da inter-relação entre esses dois espaços que se encontra a possibilidade de um governo legítimo.

Complementarmente, a autora faz um levantamento de sete postulados que caracterizam razoavelmente bem os procedimentos democráticos dentro desta política deliberativa, que são aqui resumidos: (i) as deliberações devem se dar sob a argumentação crítica; (ii) elas devem ser inclusivas e públicas; (iii) devem estar imunes à coerção externa; (iv) e também à coerção interna; (v) embora as deliberações busquem o acordo geral, podem ser concluídas por **decisão da maioria, até que a minoria mude a opinião geral**; (vi) tanto temas públicos quanto privados podem ser submetidos às deliberações; e (vii) as deliberações políticas, submetidas à força consensual dos argumentos, não são apoiadas somente em valores prévios, mas também à necessidade de interpretação e mudanças.

Nota-se que não há uma normatização estrita dentro da teoria para a sua operacionalização. Entretanto, ela fornece vários subsídios e indicadores para se averiguar se a deliberação é de fato argumentativa e democrática, no sentido de abrir a possibilidade de livre manifestação, permitindo a todos que possam buscar convencer os demais de suas posições unicamente pela racionalidade de seu discurso. Nesta linha, Lubenow (2010, p. 234) aponta que:

O princípio procedimental da democracia visa amarrar um procedimento de normatização (o que significa: um processo de institucionalização da formação racional da opinião e da vontade), através do caráter procedimental, que garante formalmente igual participação em processos de formação discursiva da opinião e da vontade e estabelece, com isso, um procedimento legítimo de normatização. Nesse caminho via procedimento e deliberação, que constitui o cerne do processo democrático, pressupostos comunicativos de formação da opinião e da vontade funcionam como

a “eclusa” mais importante para a racionalização discursiva das decisões no âmbito institucional. Procedimentos democráticos proporcionam resultados racionais na medida em que a formação da opinião e da vontade institucionalizada é sensível aos resultados de sua formação informal da opinião que resulta das esferas públicas autônomas e que se formam ao seu redor.

Desse modo, temos uma indissociação entre democracia, deliberação e racionalização do discurso.

### **5.3 Deliberação e Democracia: o Modelo e as IFES**

Conceituar o que seria um modelo de democracia adequado em um sistema universitário baseado em colegiados é uma tarefa árdua. Diversos autores já deram suas contribuições, como os aqui trabalhados. Tomaremos deles alguns conceitos na tentativa de definir um caminho possível. Avritzer (2000; 2008), sustentado na teoria deliberativa de Habermas, aponta a efetiva participação como o elemento chave para legitimar as decisões, que assim são tomadas de “baixo para cima”. Dagnino e Gomes (2002) apontam a necessidade de participação dos atores envolvidos nas tomadas de decisão, caso contrário incorre-se em um modelo burocrático e tecnocrata, garantindo poder aos tecnicistas em detrimento da comunidade. Em comum, todos se alinham à necessidade de deliberação e participação para a legitimação democrática.

Habermas (2011; 2012a; 2012b) aponta que o caminho é o consenso, a partir do diálogo entre os atores sociais (as pessoas), de forma deliberacionista. O pensador alemão, ao tratar especificamente das instituições de ensino superior, afirma que “a universidade deve representar enquanto instituição, e cimentar enquanto centro motivador, uma forma de vida intersubjetivamente partilhada pelos seus membros, com um estatuto que se pode dizer exemplar” (HABERMAS, 1993, p. 112). Ele destaca também a não necessidade de que exista um modelo democrático ou de gestão dominante no âmbito universitário, mas uma comunhão da imagem da instituição, considerando ainda que ela estaria enraizada no mundo da vida em seu meio (HABERMAS, 1993).

Nessa mesma linha, Hensen (2012) destaca que, aparentemente, as universidades são algumas das instituições mais democráticas de nossa esfera social. Isso seria fruto do papel do tripé que norteia a universidade brasileira (ensino, pesquisa e extensão) como propulsor de uma esfera pública no âmbito universitário que integra a instituição e o público, sob preceitos de cidadania,

transparência, publicidade, reflexividade e crítica social. De modo que essa dinâmica permite que se “estabeleçam práticas discursivas com toda a sociedade, garantindo a sua manutenção como instância democrática” (HENSEN, 2012, p.119). Ainda que esta afirmação seja teoricamente viável, o autor ainda destaca que na prática nem sempre isso ocorre, dependendo do tipo e da qualidade de gestão interna às instituições.

Posto isso, temos que um modelo democrático qualquer também possui o dever de ser funcional. Para tal é necessário que exista um ambiente de boa governança, aqui entendida como as

[...]condições do aparato administrativo, tais como profissionalização da burocracia estratégica, fortalecimento dos instrumentos gerenciais e melhoria do desempenho. Em outra perspectiva, aponta para o coração mesmo da democracia, a partir da noção de *accountability*, ou responsabilização. A efetivação dos princípios democráticos, cujos pontos básicos residem na soberania popular e controle dos governantes pelos governados, coloca a questão da responsabilização como uma meta valor dos governos democráticos. A responsabilização depende, entretanto, de uma dupla condição: capacidade dos cidadãos atuarem (virtude cívica e capital social) e mecanismos institucionais que viabilizam o controle sobre as ações do governo. (CARNEIRO, 2004)

Desse modo, consideraremos “a boa democracia” como aquela que permite a participação das pessoas em seus processos deliberativos de forma efetiva a produzir resultados, voltada ao consenso de modo a garantir que se tenha governança. Em suma, a democracia desejada é aquela que empodera os afetados pelos seus atos, isto é, lhe dá condições e poder para participar e, quiçá, conduzir as decisões que lhe afetam (FUNG e WRIGHT, 2003; HOROCHOVSKI, 2006).

Dentre os diversos fatores que caracterizam uma gestão democrática, apontamos a necessidade de participação dos envolvidos em seus processos, preferencialmente de modo comunicativo, em assembleias voltadas ao consenso e cuja representatividade das pessoas afetadas seja respeitada. Caso contrário, incorremos no risco de abandonar o modelo democrático de fato.

Considerando a importância de práticas democráticas em um contexto universitário, Dagnino (2013, p. 102) aponta que:

Sem democracia não há participação e transparência nas decisões, não há avaliação de políticas, não há prestação de contas, não há responsáveis, há impunidade. Mas a democracia, se restrita a um discurso político genérico e sem correlação de governo cotidiana, pode degenerar num assembleísmo inconsequente e irresponsável e numa situação de descompromisso.

E também afirma que, embora esperemos que nas IFES imperem preceitos democráticos e emancipatórios, há relatos contrários. Segundo estudos de Dagnino e Gomes (2002), nas universidades brasileiras o processo deliberativo é realizado de forma não sistemática e não generalizável. Tal situação impacta diretamente na condução do processo decisório, que basicamente pode se dar entre as formas de “democrático e participativo” ou “autoritário e ‘de gabinete’”; e ainda como uma mescla dos dois modelos, com traços mais significativos deste ou daquele.

Dentro dessa classificação, os autores definem o modo democrático e participativo como aquele em que há a abertura ao diálogo, a participação é incentivada e faz parte dos processos deliberativo e decisório. Esse modelo, portanto, é bastante similar ao modelo da Democracia Deliberativa explicado por Avritzer (2000), já apresentado neste trabalho.

O segundo modelo de tomada de decisão, autoritário ou de gabinete, apresenta um poder concentrado na administração superior, sobretudo nas mãos de quem detém cargos de comando. Nele, o poder é outorgado a um indivíduo que não necessita abrir espaço para troca de ideias e valores com outras pessoas, cargos ou colegiados para tomar suas decisões. Ainda que essa figura seja legítima e democraticamente eleita, tal arranjo abre espaço para o personalismo e autoritarismo na gestão. Podemos vislumbrar, então, algo alinhado com o Elitismo Democrático de Avritzer (2000).

No quadro 7, buscamos apontar a complementaridade entre os conceitos apresentados por Avritzer (2000) no estudo da participação democrática e de Dagnino e Gomes (2002), focado na gestão universitária.

Quadro 7: Complementaridade entre os modelos de Avritzer e Dagnino e Gomes

Autores		Características em comum
Avritzer	Dagnino e Gomes	
Modelos		
Democracia deliberativa	Democrático e participativo	As pessoas são incentivadas a participar das decisões;  Discussões são parte do processo;  Deliberações antecedem as decisões;  Diálogo presente;  O gestor atua como condutor das discussões.
Elitismo democrático	Autoritário ou de gabinete	As decisões são concentradas em cúpulas ou no gestor;  Deliberações não fazem parte do processo;  O Gestor tem o papel e o poder de tomar decisões monocraticamente.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Avritzer (2000) e Dagnino e Gomes (2002)

Complementarmente ao processo deliberativo, o processo decisório também é objeto de análise. Na avaliação de opções para decisão, Dagnino e Gomes (2002) apontam que o modelo ideal é aquele definido por critérios *ex-post* (ou o modelo da escolha racional), baseado em planejamento sistemático, metódico e etapista. Esse modelo permite a burocratização e legitimação das decisões tomadas, que são avaliadas com critérios objetivos definidos *ex-ante*. É importante analisar como os dois modelos desconsideram inicialmente a influência pessoal nas decisões em diferentes graus de poder dos envolvidos.

Baseando-se em estudos anteriores, Dagnino e Gomes (2002) destacam a existência de quatro tipos possíveis de classificações para as universidades, de acordo com características encontradas no momento da implantação de projetos, que envolvem aspectos deliberativos e decisórios. Os tipos apontados são: sistema de gerenciamento; Processo Burocrático; Desenvolvimento Organizacional e; e Processo de Conflito e Barganha. Como o foco do presente estudo são as características ligadas à decisão e deliberação, no quadro 8 nos ateremos a mostrar as características dos modelos com ênfase nos aspectos ligados à distribuição do poder e à formulação dos projetos, por ser o momento no qual ocorrem os processos de deliberação.

Quadro 8: Modelos Organizacionais Universitários

<b>Modelo</b> / <b>Aspecto</b>	<b>Distribuição de Poder</b>	<b>Formulação</b>
<b>Sistema de Gerenciamento</b>	Organizações são estruturadas sobre o princípio do controle hierárquico. A responsabilidade pela formulação de políticas e controle completo sobre os sistemas operacionais recai sobre a alta gerência que aloca tarefas específicas e objetivos a unidades subordinadas e acompanha seu desempenho.	Para todas as tarefas que a organização executa, existe uma alocação ótima de responsabilidade entre sub unidades que maximiza o desempenho da organização para o cumprimento de seus objetivos. A formulação consiste em encontrar este ponto ótimo e mantê-lo, ajustando continuamente a alocação interna de responsabilidades.
<b>Processo Burocrático</b>	O domínio de arbítrio e rotina significa que o poder tende a ser fragmentado e disperso entre pequenas unidades que exercem estrito controle sobre tarefas específicas em sua esfera de autoridade. O controle que qualquer unidade pode exercer sobre uma outra, lateralmente ou hierarquicamente, se deve a que, como as organizações vêm se tornando crescentemente complexas, as unidades se tornam altamente especializadas e exercem grande controle sobre suas operações internas.	Consiste em controlar o arbítrio e mudar rotinas. Todas as propostas visando mudanças são avaliadas por unidades organizacionais em termos de uma gradação de afastamento em relação às normas determinadas; desta forma, as decisões na organização tendem a ser incrementais.
<b>Desenvolvimento Organizacional</b>	Organizações devem ser estruturadas para maximizar o controle individual, participação e compromisso em todos os níveis. Burocracias hierarquicamente estruturadas maximizam estes aspectos, mas para pessoas que se encontram nos níveis mais altos da organização, às custas dos que se encontram nos níveis inferiores. Portanto, a melhor estrutura é a que minimiza o controle hierárquico e distribui capacidade de decisão entre todos os níveis da organização.	Consiste na construção de consensos e sólido relacionamento interpessoal entre os membros do grupo. Depende da criação de grupos de trabalho efetivos. A qualidade das relações interpessoais determina em grande medida a qualidade das decisões. Grupos de trabalho efetivos são caracterizados por metas compartilhadas, comunicação aberta, confiança e apoio recíprocos entre membros do grupo, completa utilização das habilidades e controle de conflitos.
<b>Processo de Conflito e Barganha</b>	Nunca é estável. Ela depende de habilidades transitórias de indivíduos ou unidades para mobilizar recursos para manejar os procedimentos dos outros. A posição formal na hierarquia é apenas um dos fatores que determinam a distribuição do poder. Outros fatores são conhecimento, controle de recursos materiais e capacidade de mobilizar apoios externos. O	Consiste em um processo de barganha no interior e entre unidades da organização. Decisões negociadas são o resultado de consenso entre atores com diferentes preferências e recursos. Negociação não requer que as partes entrem em acordo sobre objetivos comuns nem eventualmente requer que elas contribuam para o êxito do processo de negociação. A

	exercício do poder nas organizações é fragilmente relacionado à sua estrutura formal	barganha exige apenas que as partes concordem em ajustar mutuamente sua conduta no interesse de preservar a negociação como um instrumento para a alocação de recursos.
--	--	---

Fonte: Adaptado de Dagnino e Gomes (2002, p. 51-52)

Pressupõe-se que esse quadro representa razoavelmente bem as dinâmicas possíveis de poder nas IFES. Novamente há de se ressaltar que não são modelos genéricos, aplicáveis a qualquer organização, mas são muito úteis ao permitir uma classificação inicial. Além disso, englobam fatores de gestão e políticos, com destaque ao Processo Burocrático e de Conflito e Barganha que, a um primeiro momento, parecem mais alinhados às propostas de gestão pública no Brasil e ao sistema colegiado nas IFES, respectivamente. Sob estes diferentes vieses serão analisadas as interações entre indivíduos na UFV-CRP, abrangendo seus integrantes, sobretudo o papel de seus dirigentes, quando defrontados com necessidades de ação, observando o perfil de atuação e a percepção geral da instituição.

## 6 METODOLOGIA

Abordaremos neste capítulo os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, os sujeitos de pesquisa e a instituição que serviu de objeto de estudo. Basicamente o estudo seguiu três etapas principais, sendo uma de levantamento bibliográfico e documental e duas da pesquisa de campo propriamente dita, com a análise de conteúdo nas atas do COAD e entrevistas com os membros do conselho. A seguir detalharemos a pesquisa e sua condução.

### 6.1 Caracterização da Pesquisa

A presente pesquisa é fundamentalmente qualitativa. Para Godoi *et al.* (2006) a pesquisa qualitativa permite o estudo de um fenômeno com um mínimo de afastamento, priorizando a busca pela compreensão de seus agentes a partir de suas razões e lógica em detrimento da busca por padrões e regularidades.

Denzin e Lincoln (2006) destacam que pesquisas qualitativas utilizam simultaneamente diversas técnicas metodológicas, sem privilégios. Dessa aglutinação de possibilidades, forma-se um conjunto de atividades interpretativas de um determinado fenômeno.

Quanto aos seus objetivos, a pesquisa pode ser classificada como um estudo de caso de caráter qualitativo, método que surgiu na Antropologia. Geertz (1989) afirma que estudos de casos são descrições densas, com a profundidade necessária para atingir as subjetividades que permeiam as relações sociais, desenvolvidas em contextos sociais específicos. Um estudo de caso, segundo o antropólogo, “não estuda a aldeia, mas estuda problemas” (GEERTZ, 1989 p.3.).

O presente estudo também é único e do tipo descritivo com alguns aportes de caráter explicativos. Para Duverger<sup>7</sup> (1962 *apud* Gil, 2002), esse tipo de pesquisa tem por fundamento descrever processos, fenômenos ou relações entre variáveis. O caráter explicativo advém do fato de também se buscar a explicação da natureza das relações entre as variáveis (Denzin e Lincoln, 2006). O estudo aqui desenvolvido também é de natureza interpretativa, buscando estabelecer categorias conceituais, afirmando ou negando suposições teóricas (Godoi *et al*, 2006).

Segundo Yin (2001) e Godoi *et al* (2006), o estudo de caso, como estratégia de pesquisa, se mostra relevante ao buscar responder questões de “como” e/ou “por que” quando não se tem controle sobre os eventos comportamentais, focalizando acontecimentos contemporâneos. O estudo de caso também se mostra bastante versátil ao responder questões, pois utiliza-se de múltiplas fontes de coleta de dados, como documentos, entrevistas e observação direta e participante (YIN, 2001).

Além disso, no estudo de caso como estratégia de pesquisa, Yin (2001) aponta dois pontos críticos. O primeiro é não confundir suas formas aplicadas à pesquisa com as utilizadas em ensino, nas quais é aceitável que o caso seja moldado àquilo que se pretende exemplificar. O segundo é que não se deve buscar na técnica uma generalização “científica” a partir do caso único, pois o estudo de caso se presta à generalização analítica (de teorias), e não à generalização estatística, que busca generalizar universos e populações.

---

<sup>7</sup> DUVERGER, Maurice. **Ciência Política**: Teoria e método. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.



Quanto à sua natureza, o presente estudo pode ser caracterizado como pesquisa aplicada, uma vez que um de seus objetivos é solucionar problemas concretos ou apontar melhorias possíveis dentro de um processo já existente (Lincoln, 2006).

## **6.2 As Etapas da Pesquisa**

A fim de que fossem reunidas fontes diversas de dados, a pesquisa foi realizada basicamente em duas grandes etapas específicas. Na primeira foi realizada uma investigação nas atas das reuniões do COAD para que se conhecesse os principais temas abordados nas sessões e os registros da dinâmica das votações.

Na segunda etapa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os conselheiros presentes às reuniões já estudadas através das atas, com o intuito de levantar novas questões relativas à tomada de decisão e a deliberação e elucidar aquelas estabelecidas na primeira etapa. Tomou-se cuidado para que as análises de ambas fosse complementar aos objetivos do estudo.

## **6.3 Coleta de Dados**

No trabalho todas as fontes de dados e fenômenos foram investigados *in loco*. Priorizou-se a pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e a observação-participante, garantindo a multiplicidade de evidências que caracteriza o método qualitativo (GODOI, 2006) e o critério da triangulação (YIN, 2001).

A pesquisa documental abrangeu materiais escritos diversos, como os regimentos e estatutos da UFV em seus três *campi*, atas de reunião do COAD da UFV-CRP, documentos e reportagens sobre a história da UFV-CRP e materiais internos não publicados. Esse conjunto foi basicamente composto por documentos primários (GODOI, 2006), que foram posteriormente submetidos à análise de conteúdo (BARDIN, 1977).

A aplicação das entrevistas semiestruturadas foram orientadas pelo roteiro disponível no Apêndice A e pelas informações coletadas nas atas e pautas das reuniões do COAD. Também foi utilizado um diário de campo, no

qual foram registradas as impressões do pesquisador durante as observações e entrevistas (GODOI, 2006).

Todas as entrevistas foram gravadas em formato digital .mp3 com a anuência dos entrevistados. Foram assegurados aos entrevistados o anonimato e todos padrões éticos previstos pelo Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos (CEP) da UFV.

Ao longo da pesquisa foi utilizada a observação-participante, que “limita a distorção do observador, porque faz com que defina categorias elaboradas, para localizar e codificar rapidamente o comportamento observado” (GOODE e HATT, 1977, p.167), além de implicar no uso de todos os sentidos (VALLADARES, 2007). Essa escolha se deve ao fato de o pesquisador ser servidor da instituição estudada há mais de nove anos, o que lhe possibilita presenciar as reuniões dos órgãos colegiados (como qualquer membro da comunidade acadêmica) e conviver com os bastidores políticos das deliberações e decisões, bem como seus efeitos.

Para garantir a neutralidade e manter o foco no objeto de estudo e a perspectiva da totalidade (GODOI *et al*, 2006), o pesquisador se absteve de participar de forma ativa de quaisquer discussões e tomadas de decisão durante a condução da pesquisa, agindo única e exclusivamente como expectador.

#### **6.4 Processamento dos Dados**

Para nortear as entrevistas semiestruturadas, optou-se por buscar de antemão informações sobre os principais temas abordados nas reuniões do COAD. Para tal, primeiramente buscou-se examinar todas as atas das reuniões do Conselho a partir de junho de 2013, quando tomou posse o primeiro Diretor Geral eleito na UFV-CRP. O período de tempo escolhido não por acaso se inicia com a posse do Professor Frederico Garcia Pinto, uma vez que sua eleição representa um marco na representação democrática na instituição. Outro motivo para tal é que assim a delimitação do tempo para a análise compreende um período razoável e recente, o que garante a viabilidade da pesquisa, além de fornecer um retrato atual da instituição.

Um detalhe digno de nota durante a pesquisa impossibilitou a análise de todas as reuniões do período inicialmente pretendido: as reuniões 006/2013 e

007/2013, as primeiras que seriam submetidas ao escrutínio, não foram registradas em ata. Essa situação, que contraria o regimento do conselho e o princípio da publicidade, foi explicada pelo secretário *ad hoc* do COAD como sendo devida “às dificuldades enfrentadas durante o período de transição entre gestores do *campus*”. Dada essa impossibilidade, utilizou-se então todas as atas entre as reuniões 008/2013, de 03 de julho de 2013, e 002/2016, de 19 de maio de 2016, totalizando 21 reuniões.

Durante a investigação documental, optou-se por aplicar a técnica de análise de conteúdo nas atas e pautas das reuniões do COAD do período estudado. Tal técnica realizada basicamente em três etapas: pré-análise dos textos; exploração (estudo); e tratamento de resultados, juntamente com o estabelecimento de inferências e interpretações, o que exige criatividade e crítica do pesquisador (BARDIN, 1977; MOZZATO e GRZYBOVSKI, 2001).

Durante a pré-análise das atas foram identificados os temas apreciados pelo COAD no período, os participantes de cada reunião, o resultado das votações e se houve registro em ata de possíveis conflitos durante o processo de deliberação. Na exploração foi realizada uma classificação da relevância organizacional de cada item das pautas, classificando-os como de nível operacional aqueles que respeito a decisões pouco complexas e de aplicação de curto prazo; tático em assuntos de média relevância e/ou impactos de médio prazo; ou estratégico, quando se relacionam a assuntos de grande relevância institucional e com efeitos a longo prazo (REBOUÇAS, 2001). E durante o tratamento foi feita uma interpretação qualitativa dos resultados encontrados, tanto para levantar pressupostos que expliquem os fenômenos encontrados quando para direcionar a etapa seguinte da pesquisa.

Na fase das entrevistas, todo o conteúdo de áudio foi codificado através do *software* de análises qualitativas Atlas.ti 7.0, para posterior processamento dos dados, também sob a análise de conteúdo. Neste novo procedimento a pré-análise focou na oitiva de todas as entrevistas, que compuseram a unidade hermenêutica (*Hemerneutic Unit*) da pesquisa. A fase exploratória se deu com a criação de códigos (*codes*) para determinar falas em comum dentre as entrevistas que contribuiriam para o desenvolvimento do trabalho, delimitações de citações importantes (*quotations*), e notas diversas (*memos*); em seguida os códigos foram agrupados em famílias (*families*) de acordo com sua proximidade

e possível relação. Na fase de tratamento foram contabilizados todas recorrências de cada código ao longo das entrevistas, gerando tabelas descritivas e uma análise da coocorrência de códigos na fala dos entrevistados, gerando subsídios para inferências.

Ao término da análise das atas e entrevistas, buscou-se realizar uma comparação entre seus resultados, considerando similaridades, complementaridades e eventuais contradições. Com esses subsídios e os norteadores teóricos foram estabelecidas conclusões ao estudo.

## **6.5 O Objeto de Estudo**

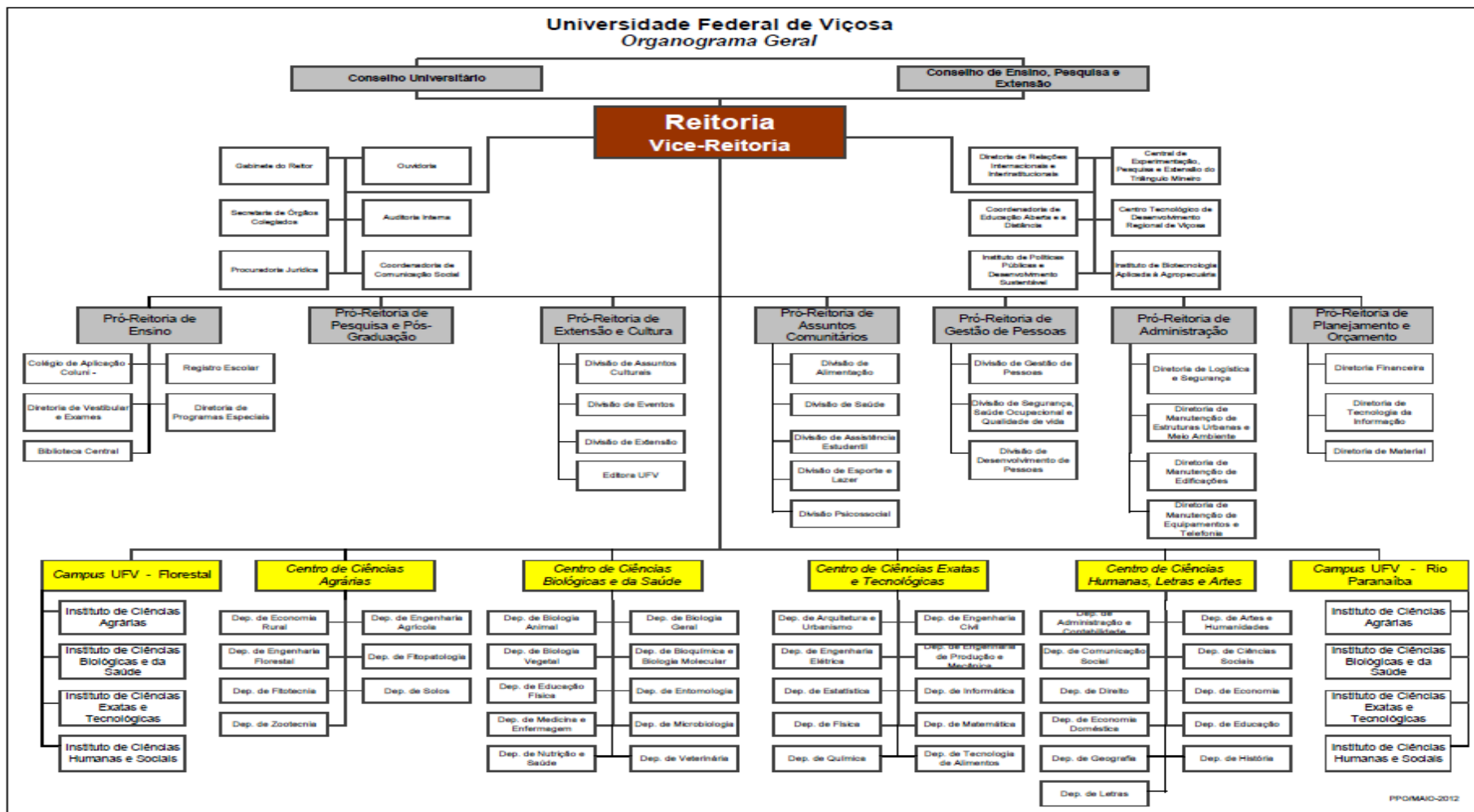
Apresentemos aqui nosso objeto de estudo: a Universidade Federal de Viçosa – Campus Rio Paranaíba. Primeiramente, iremos mostrar a estrutura e informações do *campus* sede, para depois apresentarmos o nosso objeto de modo mais detalhado.

### **6.5.1 A UFV**

De modo simplificado, a estrutura normativa da UFV é guiada pelo Regimento Geral e pelo Estatuto da instituição. Nesses documentos é definido que a estrutura básica para tomadas de decisões na instituição tem no topo de sua pirâmide de poder o Conselho Universitário (CONSU), órgão máximo dentro da instituição, e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Abaixo deles encontram-se a Reitoria e os demais colegiados.

Cada um desses órgãos tem sua função, representatividade e dinâmica de poder próprios, porém entrelaçados. Destaca-se o aspecto colegiado em suas estruturas, uma vez que de forma representativa colocam o poder de assembleia como supremo na estrutura organizacional. Na próxima página é apresentado o organograma oficial da instituição.

Figura 1: Organograma da UFV



Fonte: Proplan - UFV

Dados seus mais de 90 anos, a UFV possui tradição, cultura, símbolos e um *modus operandi* próprios. A universidade foi criada em 1920, pela Lei no. 761 (BRASIL, 1920), promulgada pelo então Presidente do Estado de Minas Gerais (o corresponde ao cargo de governador nos dias atuais) e futuro Presidente da República entre os anos de 1918 e 1922, o viçosense Arthur Bernardes. No início era uma instituição sob responsabilidade do estado de Minas Gerais, tendo como propósito trazer desenvolvimento científico e social para a região de Viçosa, na Zona da Mata mineira.

Em sua origem, a instituição ainda não era considerada uma universidade, embora ofertasse cursos superiores, sendo chamada de Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV). Entre suas especificidades, consta sua heterogeneidade de concepção, uma vez que fugiu da prática convencional adotada no Brasil de importar o modelo europeu de universidade: a ESAV foi criada sob o molde americano, pois os Estados Unidos despontavam como referência em práticas e conhecimentos nas áreas de agricultura e pecuária (BORGES *et al*, 2006). Para tal, foi convidado o Professor Peter Henry Holfs, da Universidade da Flórida, para ser o orientador do projeto, que deveria funcionar como um *Land Grant College*, ou seja, voltado para as atividades rurais.

Assim como suas fontes de inspiração, a ESAV cresceu e em 1948 tornou-se uma universidade, com o nome de Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (UREMG), pela Lei nº 272/1948 (BRASIL, 1948) e, 1955 a Lei nº 2.470/1955 (BRASIL, 1955), fruto de um projeto apresentado em 1950 pelo senador Arthur Bernardes Filho, que federalizou a instituição.

Nesta nova fase houve uma importante parceria com a universidade americana de Purdue, que forneceu consultoria técnica e intercâmbio de docentes entre as décadas de 1950 e 1970, (BORGES *et al*, 2006). Nos anos seguintes a instituição viria a manter seu crescimento e ofertar cada vez mais cursos de graduação e pós-graduação.

Nos anos 2.000, já consolidada como uma das as dez melhores universidades federais do país, de acordo com o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição – IGC<sup>8</sup>, houve um novo desafio para a UFV e suas formas de gestão universitária: sua expansão *multicampi*.

---

<sup>8</sup> Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição – IGC <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/indice-geral-de-cursos-igc>.

Embora as instalações onde se encontra o *campus* Florestal exista desde 1969, ele não tinha status de campus universitário. Até 2006 só havia a Central de Ensino e Desenvolvimento Agrário de Florestal – CEDAF, que ainda funciona como escola técnica em agropecuária e internato. A partir de 2006, quando a UFV adotou a estrutura *multicampi*, a CEDAF passou a coexistir com o novo *campus* universitário, o Campus Florestal - CAF.

Também neste período foi criado o *Campus* Rio Paranaíba, o qual é objeto de estudo no presente trabalho.

### 6.5.2 A UFV-CRP: Um Breve Histórico

Neste capítulo discorreremos sobre o histórico de implantação da UFV-CRP, considerando os registros disponíveis<sup>9</sup>. Serão apresentados de modo sucinto os principais marcos no período de sua concepção até os dias atuais.

A escolha do local onde seria estabelecido o novo *campus* da UFV foi um processo complexo, iniciado em 1999<sup>10</sup>, antes mesmo da ideia de se estabelecer um *campus* avançado na região do Alto Paranaíba. O intuito original, capitaneado pelo Centro de Ciências Agrárias da UFV (CCA), era de apenas se estabelecer um centro de pesquisas da UFV nas proximidades.

Para isso, instituiu-se uma comissão no CCA para avaliar uma propriedade de 73 ha no município de Rio Paranaíba, distante cerca de 530km de Viçosa. A área estava passível de transferência da prefeitura local para o patrimônio da UFV, dado o interesse político da gestão municipal em se estabelecer um vínculo permanente com a instituição para fomentar o desenvolvimento regional.

O terreno ofertado, localizado a 1.300m do km 310 da rodovia MG 354, e distante aproximadamente 15km da sede do município, possuía vários atrativos. Dentre eles, os de maior peso para os interesses da UFV eram a existência na

---

<sup>9</sup> Até o presente momento ainda não há nenhum estudo aprofundado da história e origem da UFV-CRP. Os relatos existentes estão espalhados difusamente em reportagens jornalísticas, documentos oficiais e comunicados internos da própria UFV. A maior (e melhor) fonte existente sobre sua gênese é o conteúdo dos “Estudos Preliminares de Viabilidade Técnico-Acadêmica Para Implantação de um *Campus* da UFV no município de Rio Paranaíba – MG”, contidos no Processo 005289/2006 - UFV não publicado e cujo conteúdo será aqui exposto.

<sup>10</sup> Processo 002556/1999 - UFV.

área de um casarão com 300m<sup>2</sup>, um pivô central e um prédio de 3.157,20m<sup>2</sup> em situação de não-uso, que havia sido erguido originalmente para sediar um colégio agrícola, cujo projeto foi abandonado. Também tentou-se implementar ali uma Unidade de Ensino do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG) no ano de 2004, mas novamente sem sucesso. Após sua finalização, a estrutura apenas foi cedida brevemente para uso da Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC) no ano entre 2003 e 2004.

Inicialmente, o parecer na UFV foi de que a área seria insuficiente para a execução de atividades de pesquisa e extensão. Foi avaliado que o ideal seria uma área maior que os 73 ha ofertados e uma opção levantada seria a área transferida ser a totalidade do inicialmente cogitado mais as cercanias, totalizando um terreno de 641 ha. Embora politicamente viável, para tal havia um empecilho: a existência de um assentamento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) na área pretendida. Perante o ambiente incerto, a UFV realizou um pedido de auxílio técnico ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), se mostrando interessada na área e informando algumas condições necessárias para lá exercer suas atividades. A resposta jamais veio.

Somente em 2005, por iniciativa do então prefeito de Rio Paranaíba, Jaime Silva, o assunto voltou à tona. Em ofício enviado à UFV, foi feita nova proposta de cessão da área, agora reduzida a 44,5 ha, uma vez que o entorno continuava ocupado por 20 famílias ligadas ao MST. Desta vez a universidade demonstrou maior interesse, a despeito da redução da área ofertada, e em dezembro do mesmo ano foi firmado o convênio de operação entre a UFV e a prefeitura de Rio Paranaíba.

A partir de então, a localidade passou a ser ainda mais observada pela UFV. Durante várias visitas técnicas avaliou-se os recursos disponíveis na área, desde a estrutura física até os recursos naturais, tais como a vegetação nativa, a disponibilidade de recursos hídricos e a vocação agrícola da região, que poderia resultar em satisfatórios acordos de pesquisa.

Com a parceria firmada, a região do Alto Paranaíba passou a ser vista como uma oportunidade de expansão para a UFV, fomentando a ideia de um



novo *campus*. Tal ideia se materializou na Portaria no. 120/2006<sup>11</sup>, na qual, cumprindo deliberação da 312ª reunião do CONSU da UFV, presidida pelo à época Reitor Carlos Siguelyuki Sedyama, foi nomeada uma comissão presidida pelo professor João Carlos Pereira da Silva, cujo objetivo seria realizar o estudo de viabilidade técnico-acadêmica de se implantar o *campus* no município de Rio Paranaíba. Dentre os fatores capitais na decisão, destacou-se positivamente que a região do Alto Paranaíba já era palco de diversas pesquisas na área agrícola, realizadas pela universidade; que no município de Rio Paranaíba havia a área em convênio com a universidade que já contava com estrutura física construída para abrigar as primeiras salas de aula; a inexistência de educação superior gratuita na região; e as demandas sociais locais. Como principais dificuldades apontou-se a distância significativa do *campus* sede e a questão dos assentamentos nas cercanias.

Neste ínterim, as lideranças políticas locais se mobilizaram para viabilizar o projeto. Com o apoio do chefe da Divisão de Obtenção de Terras do INCRA em Minas Gerais e ex-aluno da UFV, o senhor Nilton Alves de Oliveira, de deputados regionais e do senador mineiro Aelton Freitas foi realizada uma reunião em fevereiro de 2006, com o então vice-presidente da República, José Alencar (que na ocasião atuava como presidente interino em virtude de viagem à África do titular, Luís Inácio Lula da Silva), para exibição do projeto e defesa das oportunidades que um novo *campus* viabilizaria na região. A proposta foi bem vista e no mês seguinte o Ministério da Educação (MEC) aprovou a contratação de docentes e servidores técnico-administrativos para o futuro *campus*.

Por seu turno, a comissão estabelecida para o estudo da viabilidade do novo *campus* enviou ao CONSU o resultado de seus trabalhos e, durante a 321ª reunião do CONSU, no dia 25 de julho de 2006, foi aprovada por unanimidade a criação do novo *campus*, corroborada pela Resolução nº 08/2006. Dentre os pareceres favoráveis apresentados, destaca-se o apanhado geral realizado pelo professor Liovando Marciano da Costa, que viria a ser o primeiro Diretor do CRP, indicado pelo reitor da UFV.

---

<sup>11</sup> Portaria expedida pela Reitora da UFV em 20 de março de 2006.

Ao contrário de muitos campus criados no mesmo período, como o *campus* Florestal, a fonte de recursos para o estabelecimento do CRP não foi o REUNI, grande propulsor da multiplicação de *campi* universitários federais na década de 2000, mas o Programa de Expansão das Universidades Federais – Fase I, de modo que os recursos destinados à criação do CRP foram administrados de forma diversa. Como garantia, foram pactuados recursos, tanto financeiros quanto de pessoal, para o período de 2007 a 2011<sup>12</sup>. O total de recursos financeiros foi R\$ 16.000.435,00 para as compras e obras programadas; os recursos humanos estabelecidos foram 100 professores e 65 servidores técnico-administrativos até o ano de 2011.

Nos meses seguintes foram então realizados os preparativos para a implantação do novo *campus*. Providenciou-se a compra de equipamentos, a adequação das instalações, concursos públicos para contratação docentes e servidores técnico-administrativos, a escolha dos primeiros cursos de graduação a serem oferecidos em 2007 e a consequente realização do vestibular para provimento das vagas dos primeiros cursos escolhidos para o novo *campus*, com 50 vagas cada: Agronomia e Administração de Empresas (noturno e diurno).

Finalmente, em 10 de setembro de 2007, iniciaram de fato as atividades de ensino na UFV-CRP. Na ocasião a nova instituição dispunha de 18 docentes, 10 TAE's e 133 discentes. As atividades de pesquisa e extensão, embora tímidas, também não tardaram a começar.

Em 2008, após a consulta eleitoral para reitor na UFV, logrou êxito o Professor Luiz Cláudio Costa. Usando das atribuições de seu posto, em 15 de novembro do mesmo ano, nomeou para novo diretor do CRP o Professor Luciano Baião Vieira, que tinha passagem como Diretor do Centro Tecnológico de Desenvolvimento Regional de Viçosa (CENTEV). Nessa nova gestão também houve uma inovação singular, a nomeação de um vice-diretor no *campus*, que na ocasião foi escolhido o professor do curso de agronomia Luis Cesar Dias Drumond, docente lotado no próprio CRP.

Com a consolidação do CRP, naturalmente houve um aumento das necessidades de infraestrutura para garantir sua expansão de modo adequado. Uma das principais dificuldades operacionais nos primeiros anos da UFV-CRP

---

<sup>12</sup> Informações disponíveis em < <http://www.reuni.ufv.br/docs/resumodasumuladivulgao.pdf>>.

foi a questão logística. A localização do *campus* na zona rural, a uma distância de 15km da cidade de Rio Paranaíba e 27km de São Gotardo (município vizinho que sempre abrigou grande parcela da comunidade acadêmica local) tornou-se um complicador. A falta de transporte público adequado e a necessidade de locomoção entre o *campus* e a cidade várias vezes ao dia era uma insatisfação geral.

Para sanar o problema de infraestrutura, primeiramente iniciou-se um esforço para viabilizar a expansão do *campus*, com a construção de novos prédios. Para acabar como problema logístico, surgiu a ideia de se mudar as novas edificações do *campus* para um local próximo à zona urbana e, em dezembro de 2008<sup>13</sup> foi realizado um levantamento nas cercanias da cidade dos terrenos que estariam aptos a abrigar o *campus*. Como resultado, foi escolhida uma área de 20ha distante aproximadamente 2km de Rio Paranaíba que reunia todas as características necessárias para a expansão.

Houve então um problema a ser enfrentado: o terreno estava avaliado em R\$600.000,00 e a instituição não dispunha de meios para pagá-lo. Em reunião na Câmara de Vereadores, as comunidades local e acadêmica chegaram juntas a um possível plano para angariar os fundos necessários. Dos R\$600.000,00 de que precisavam, o então proprietário Sr. Okuyama, iria dispor de R\$200.000,00 e o município de Rio Paranaíba disporia de outros R\$200.000,00. Para a parcela restante seria forçosa uma fonte alternativa.

Para contornar tal obstáculo foi necessário uma união de esforços. O Diretor do CRP, Luciano Baião, juntou-se às lideranças locais (políticas, religiosas e populares) para buscar uma saída conjunta junto à sociedade rioparanaibana. A coalizão de atores envolvidos resultou em um resultado acima do esperado.

Com o envolvimento da estação e rádio local, que controla as rádios Paranaíba AM e Maximus FM, e notadamente a figura do radialista José Ivan, foi feita uma campanha do tipo “mutirão” para angariar fundos para viabilizar a aquisição da área. A iniciativa, que ocorreu no dia 24 de dezembro de 2008, véspera do Natal, consistiu em arrecadar o valor restante através de doações da

---

<sup>13</sup> “Notícias da UFV”. Disponível em:  
<[https://www2.dti.ufv.br/ccs\\_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=8425](https://www2.dti.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=8425)>

comunidade, que em apenas um final de semana conquistou mais de 700 doações, tanto de indivíduos quanto de empresas, totalizando R\$223.151,74 arrecadados. Dada a comoção, em negociações paralelas, a universidade conseguiu ainda uma área extra, em reserva pública, de 168 hectares.

Estava assim garantida a área na qual atualmente estão as instalações do CRP II e em 29 de dezembro do mesmo ano, foi estabelecida a nova sede da UFV-CRP, consolidado o grande apoio e confiança de Rio Paranaíba na Universidade Federal de Viçosa. Na ocasião, também foi indicado que seria lançado o Programa de Apoio à Implantação do Campus de Rio Paranaíba (PAIC), que coordenaria projetos suprainstitucionais e comissões diversas com a participação ativa da comunidade local. Infelizmente, não foram localizados resultados da iniciativa para ilustrarem o presente trabalho.

A primeira instalação construída na nova área foi o prédio da Biblioteca do CRP, que inicialmente havia sido projetado para a antiga área. O prédio foi erguido com recursos da União e inaugurado em 2010. No local, além da biblioteca também foram instaladas salas para os serviços administrativos do *campus*, salas para professores e, em caráter provisório, salas de aula no biênio 2011 – 2012.

Como forma de reconhecimento àqueles que acreditaram na importância da instituição para a cidade, foi realizada uma singela homenagem: em 17 de junho de 2013 foi inaugurado o “Marco Histórico do CRP<sup>14</sup>”, um monumento com o nome de todos os doadores não anônimos que contribuíram para a aquisição do *campus*. Na mesma data ocorreram dois outros importantes acontecimentos: a inauguração do primeiro prédio projetado para ser um pavilhão de aulas e a posse do primeiro Diretor Geral escolhido democraticamente no CRP, o professor Frederico Garcia Pinto. O novo diretor foi eleito em consulta eleitoral de chapa única, sendo também o primeiro servidor do CRP a ocupar tal cargo.

Da posse da nova diretoria até os dias atuais o ritmo de mudança e expansão continuou. A primeira sede do CRP, agora CRP I, se converteu em prédio de laboratórios, e na nova sede encontram-se dois prédios funcionais (pavilhão de aulas e biblioteca/centro administrativo), um em fase de

---

<sup>14</sup> Disponível em: <[https://www2.dti.ufv.br/ccs\\_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=18872](https://www2.dti.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=18872)>.

acabamento (futuro restaurante universitário) e dois outros em construção (um para laboratórios voltados à pesquisa e outro para laboratórios de ensino).

A seguir detalharemos melhor as condições nas quais se encontra o CRP durante a realização do presente trabalho.

### 6.5.3 A UFV-CRP: Sua Estrutura

No primeiro semestre de 2016 a UFV-CRP contava com 1.965 alunos, distribuídos em 10 (dez) cursos de graduação, sendo 02 (dois) com turmas em regime integral e noturno, em diversas áreas do conhecimento e 01 (um) de pós-graduação, conforme tabela 1<sup>15</sup>:

Tabela 1: Cursos de Graduação da UFV-CRP

<b>Curso</b>	<b>Alunos Matriculados em 2016</b>
Administração (Integral)	171
Administração (Noturno)	168
Agronomia	220
Ciência e Tecnologia de Alimentos	99
Ciências Biológicas	138
Ciências Contábeis	201
Engenharia Civil	249
Engenharia de Produção	204
Nutrição	120
Química	87
Sistemas de Informação (Integral)	141
Sistemas de Informação (Noturno)	140
<b>TOTAL – Graduação</b>	<b>1938</b>
Pós Graduação - Mestrado em Produção Vegetal	27
<b>TOTAL</b>	<b>1965</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para garantir o funcionamento da instituição, os cursos são organizados de acordo com a área do conhecimento, divididos entre 04 (quatro) institutos, a saber: Instituto de Ciências Agrárias (IAP), Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde (IBP), Instituto de Ciências Humanas e Sociais (IHP) e Instituto de Ciências Exatas e Tecnológicas (IEP). A estrutura institucional fica organizada na seguinte forma:

<sup>15</sup> Informações do Registro Escolar

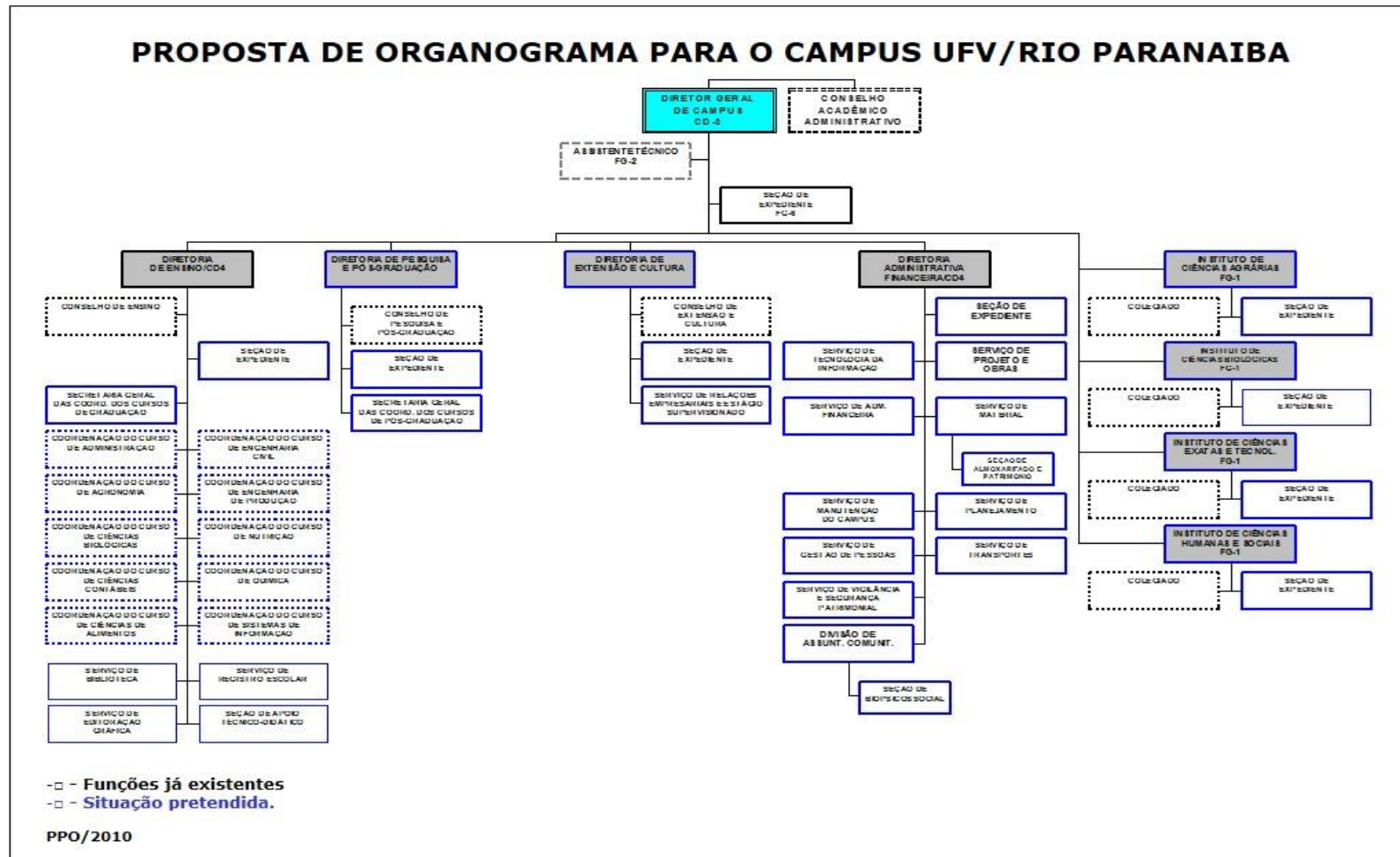
Quadro 9: Estrutura dos cursos e institutos da UFV-CRP em 2016:

<b>Instituto de Ciências Agrárias (IAP)</b>	
Cursos de Graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agronomia</li> <li>• Ciência e Tecnologia de Alimentos</li> </ul>
Curso de Pós-graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mestrado em Produção Vegetal</li> </ul>
<b>Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde (IBP)</b>	
Cursos de Graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciências Biológicas</li> <li>• Nutrição</li> </ul>
<b>Instituto de Ciências Humanas e Sociais (IHP)</b>	
Cursos de Graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administração (Integral e Noturno)</li> <li>• Ciências Contábeis</li> </ul>
<b>Instituto de Ciências Exatas e Tecnológicas (IEP)</b>	
Cursos de Graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Engenharia Civil</li> <li>• Engenharia da Produção</li> <li>• Química</li> <li>• Sistemas de Informação (Integral e Noturno)</li> </ul>

Fonte: Portal UFV, 2016.

Embora a UFV-CRP ainda não possua um organograma aprovado pelo MEC, o *campus* funciona com áreas de competência e conselhos diversos em uma hierarquia razoavelmente bem definida, conforme a figura a seguir:

Figura 2: Proposta de Organograma para a UFV-CRP



Fonte: Diretoria Administrativo-Financeira da UFV-CRP<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Elaborado pela UFV-CRP e encaminhado à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO) em 2010.

Pela leitura do organograma, nota-se que a estrutura hierárquica da UFV-CRP tem como o órgão máximo local o Conselho Acadêmico (COAD). Abaixo dele ficam a Diretoria Geral e demais subdiretorias (Diretoria Administrativo-Financeira, Diretoria de Ensino, Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação e Diretoria de Extensão e Cultura). E abaixo existem os 04 Institutos de Ciências, explicitados no quadro acima, cujos Chefes de Institutos que são eleitos pelos pares em cada unidade. Acima da estrutura interna do *campus*, devemos considerar sua submissão à UFV, de modo que em última instância seus órgãos máximos são o CONSU e o CEPE, além de também ser subordinado à Reitoria em diversos assuntos.

O dirigente local é o ocupante do cargo de Diretor Geral atualmente é indicado pela Reitoria após consulta eleitoral à comunidade acadêmica local. As eleições no CRP se dão nos mesmos moldes da consulta para o cargo de Reitor, isto é, considerando os votos das três classes representativas (que são docentes, discentes e servidores técnico-administrativos em educação - TAE's) e atribuindo-lhes peso igual por classe (um terço para cada). O Diretor eleito tem então a prerrogativa de indicar os outros quatro subdiretores durante seu mandato, que tem a duração de 04 anos.

O COAD, órgão máximo da instituição que é composto por 17 (dezesete) membros: o Diretor Geral (Presidente do Conselho); Diretor Administrativo Financeiro; Diretor de Ensino; Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação; Diretor de Extensão e Cultura; Chefe do Instituto de Ciências Agrárias; Chefe do Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde; Chefe do Instituto de Ciências Exatas e Tecnológicas; Chefe do Instituto de Ciências Humanas e Sociais; Representante da Comunidade Titular; 02 Representante de Docentes; 02 Representantes de Servidores Técnico-Administrativos; 02 Representantes dos Discentes da Graduação e 01 Representante dos Discentes da Pós-Graduação. Também participa de todas as reuniões o Secretário *ad hoc* do conselho, que não possui papel de membro, apenas auxiliando os trâmites burocráticos.

No COAD o tempo dos mandatos de cada membro varia de acordo com sua função. Há os membros natos, cuja participação depende de ocupar um cargo específico, como no caso dos Diretores e Chefes de Instituto, e os eleitos especificamente para o Conselho, como representantes de alguma parcela da comunidade acadêmica. Para estes, o mandato é de 02 (dois) anos, permitida



uma única recondução, quanto àqueles, sua participação como conselheiros depende de sua permanência no cargo.

Entendida a estrutura básica de funcionamento do CRP, faz-se necessário expor como se dá sua dinâmica eleitoral, destacando suas peculiaridades.

Na UFV, no início do segundo semestre de 2015<sup>17</sup> havia 1.294 docentes efetivos, 101 substitutos (sem direito a voto), 10.471 estudantes de graduação, 3.007 de pós graduação e 2.146 TAE's. Como a paridade de votos nas consultas eleitorais da instituição se dá por classe, nessa configuração o voto individual de um docente tem peso maior que os demais; isso considerando que haja um percentual de participação médio entre as classes nas consultas eleitorais.

No entanto, na UFV-CRP há uma configuração diferente. Na mesma data, o *campus* contava com 121 docentes efetivos, 19 substitutos (sem direito a voto), 1.764 estudantes de graduação, 29 de pós-graduação e 83 TAE's, de modo que o peso maior na consulta eleitoral, ainda que momentaneamente, encontra-se com seus TAE's. Essas contingências fazem com que a estrutura de tomada de decisão e de deliberação no CRP tenha potencial para ser influenciada diferentemente de Viçosa pela dinâmica de poder própria (interno e externo) e demais fatores de natureza *sui generis* neste novo campus.

Desse modo, entender como os fatores democráticos, tais como efetivo direito a voto e participação nas decisões, funcionam dentro desse sistema colegiado é de grande relevância para o desenvolvimento da instituição e para a aprimoramento dos seus meios, tanto quanto for possível.

## **7 ANÁLISE DAS ATAS DE REUNIÃO DO COAD DA UFV-CRP**

Neste capítulo detalharemos a análise das atas de reunião do COAD. Conforme mencionado previamente, o ponto inicial da pesquisa é a análise das atas das 21 reuniões do COAD que ocorreram no período de julho de 2013 a maio de 2016.

Primeiramente observou-se que as reuniões ocorreram sem nenhum tipo de periodicidade, sendo sempre convocadas de acordo com a vontade do presidente do conselho (Diretor Geral do *Campus*) ou demandas sujeitas a prazo

---

<sup>17</sup> Informações disponíveis na página “Relatório UFV”. Fonte: <<http://www.dti.ufv.br/relatorioufv/>>.

para aprovações do Conselho. Os assuntos abordados durante as reuniões foram os mais variados. Durante a análise atas, eles foram classificados de acordo com seu grau de impacto na instituição. Foram considerados operacionais aqueles pouco complexos e de aplicação imediata; tático os de média relevância e/ou impacto de médio prazo; e estratégico, quando se relacionam a assuntos de grande relevância institucional a longo prazo (REBOUÇAS, 2001).

Dentre os considerados operacionais, destacam-se aqueles relacionados às rotinas de trabalho na UFV-CRP, aos ritos protocolares e demais assuntos considerados de baixa complexidade. Táticos foram os temas com impacto tido como médio, tais como os relacionados a recursos humanos (liberação de pessoal para treinamento e capacitação, criação de novas vagas e autorizações par concursos) e questões de planejamento de médio prazo. Estratégicos foram os assuntos de maior relevância, com impactos a longo prazo e altamente importantes para a instituição, como decisões de ocupação do espaço físico, uma vez que o tema é crucial para a gestão de recursos já que, em matéria de áreas construídas, o espaço atual do CRP é insuficiente a todas as atividade necessárias, dando margem de fortes disputas.

Concomitante à classificação dos itens de pauta foram destacadas outras informações. As mais relevantes foram a quantidade e proporção dos itens apreciados nas reuniões; cujos indicadores foram os principais assuntos discutidos; se houve conflito aparente registrado em ata (placares “apertados” ou destaques); a frequência de decisões unânimes; o perfil dos conselheiros e sua a frequência nas reuniões.

No período estudado, passaram pelo COAD 51 diferentes conselheiros, entre membros efetivos eleitos para a função, ocupantes de cargos que lhes dão acesso, suplentes e representantes indicados por titulares. Dentre eles, 28 (54,9%) são homens e 23 (45,10%) mulheres. Nota-se que entre os conselheiros do COAD há um maior número de indivíduos do sexo masculino. Embora a diferença seja pequena quando comparada a instituições, como a Câmara dos Deputados, que possui menos de 10% de mulheres em sua composição<sup>18</sup>,

---

<sup>18</sup> Vide: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-anteriores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina>

considerando a universidade como um espaço plural esta questão pode vir a ser um ponto futuro de debate.

Quanto aos cargos ocupados, foram 30 (58,82%) docentes, 14 (27,45%) servidores técnico-administrativos, 06 (11,76%) discentes e 01 (1,96%) membro externo, da comunidade. Destes, tivemos ainda membros 34 (66,67%) efetivos do conselho e 17 (33,33%) membros que participaram na qualidade de suplentes ou representantes dos titulares. Tal situação mostra claramente a assimetria de poder entre os segmentos da comunidade acadêmica dentro do COAD. Enquanto os docentes dominam com quase 60% dos participantes, os TAE's ficam com cerca de metade dessa representação e os discentes, embora sejam em maior número global na instituição, ficam sub-representados. Essa constatação reafirma o exposto por Dagnino e Gomes (2002), que definem como marcante a preponderância docente na gestão universitária. E, por sua vez, a comunidade externa tem sua representatividade assegurada mais de modo simbólico do que de modo efetivo nas reuniões do Conselho, por ter apenas um membro.

Mesmo sob essa configuração a princípio desfavorável para os segmentos não hegemônicos nos conselhos, não podemos descartar, ainda, suas possibilidades de representação. Conforme o exposto ao longo deste trabalho, sob a égide da democracia deliberativa e da teoria do agir comunicativo, apenas por terem a capacidade e a possibilidade de se expressar é possível que as minorias consigam comunicar suas posições e angariar apoio dos demais, via argumentação e entendimento. Ao longo deste estudo tentaremos confirmar ou negar essa situação.

Enfatizamos novamente que os números apresentados não são válidos para a composição de todas as reuniões do conselho, mas apenas uma aproximação de sua realidade. Isso ocorre porque dados são de um período de tempo superior ao da participação dos membros, que ainda podem divergir entre si do número de reuniões a que compareceram.

Quanto à posição dos membros participantes, exatamente um terço (17) dos participantes das reuniões do COAD eram membros não-efetivos, sendo os suplementes ou mesmo representantes dos titulares. Essa situação, embora rotineira e amparada pelas normas, é preocupante do ponto de vista do real interesse dos participantes e da legitimidade das decisões tomadas pelos representantes dos conselheiros que, a princípio, não foram eleitos ou ocupam

cargos de destaque para ali estarem. Essa constatação também mostra indícios de uma situação de fraca deliberação no CRP, uma vez que o desinteresse dos membros do Conselho por suas reuniões implica nisso. Além disso, embora o COAD seja composto por apenas 17 membros, todos com suplentes ou com a possibilidade de enviar representantes em casos de ausência, em apenas 03 (14%) das 21 reuniões estudadas houve quórum máximo, sendo que a média de presença foi de 14 (80%) membros por reunião. Ainda que este seja um número satisfatório, aparentemente os conselheiros não têm o costume de dar prioridade à participação nas reuniões, mas sem dados comparativos não se pode inferir nada a respeito.

Com relação à quantidade de itens apreciados em cada reunião, no período estudados foram em um total de 233 tópicos discutidos nas 21 reuniões, resultando em uma média de 11 temas abordados em cada encontro. Para fins de análise, optou-se primeiramente por separá-los entre os que foram decididos exclusivamente (ao menos formalmente) no âmbito do COAD - 202 tópicos (87% do total) e os 31 itens (13%) que foram levados ao COAD após decisão *ad referendum* pelo presidente do conselho.

Esclareçamos neste ponto que *ad referendum* significa algo a ser referendado, e no caso do COAD, os mecanismos *ad referenda* são ofícios ou despachos nos quais o presidente do conselho decide algo antes de levar ao conhecimento dos demais conselheiros. Seu uso está previsto no Regimento do conselho, tendo em vista dar celeridade aos processos, conforme consta:

“Art. 13 - Em caso de urgência e, ou, inexistência de quórum para o funcionamento do Conselho Acadêmico-Administrativo, o Presidente poderá decidir *ad referendum*, submetendo a decisão ao Colegiado na próxima reunião” (UFV, 2012).

Como fica claro no texto, ainda que o presidente do Conselho já tenha decidido algo que já se concretizou, a questão ainda deve ser submetida ao colegiado.

No caso da UFV-CRP, observou-se que todas as ações *ad referenda* foram posteriormente aprovadas por unanimidade. Se essa situação ocorre por se decidirem sobre fatos já consumados, devido aos temas serem apenas protocolares, por apatia ou por aceitação dos conselheiros frente a uma decisão de seu presidente não é possível saber inicialmente apenas pela leitura das atas. Mesmo assim, a última possibilidade gera um ponto de apreensão, pois pode denotar uma disfunção no conselho, que deixaria de funcionar como um espaço

deliberativo, servindo apenas como ratificador de decisões já tomadas e implementadas pelo Diretor Geral.

Excluindo-se então os itens que são levados ao Conselho apenas para referendo, restam-nos 202 tópicos. Analisando a tabela 2, é evidente a assimetria de relevância dos temas discutidos no COAD. O órgão demanda cerca de 98,5% dos assuntos são de baixa (47,03%) ou média (54,49%) complexidade; e apenas uma ínfima parte (1,49%) são assuntos considerados estratégicos. Desse modo, tem-se a impressão de que a grande maioria dos temas levados para apreciação do órgão tem baixa relevância no contexto institucional, o que poderia significar algum outro tipo de disfunção em suas atividades, como excesso de burocracia ou um não protagonismo do CRP em seus próprios assuntos estratégicos.

Tabela 2: Nível de classificação dos itens de pauta no COAD

<b>Classificação</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Operacional	95	47,03
Tático	104	51,59
Estratégico	3	1,49
<b>TOTAL</b>	<b>202</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Detalhemos então as decisões encontradas. Nas tabelas 2 e 3 observa-se que no período estudado apenas três itens considerados estratégicos foram apreciados, sendo dois deles relacionados à construção de obras no terreno da universidade e um referente a uma proposta de mudança de nome de curso de graduação, aqui interpretado como estratégico devido ao impacto acadêmico e de identidade atrelados à decisão. É importante ressaltar que não houve qualquer item de pauta que tratasse de projetos de serviços a serem implementados a longo prazo pela instituição ou ofertados à sociedade, algo temerário em se tratando de um colegiado superior.

Tabela 3: Itens estratégicos nas pautas no COAD

<b>Pauta</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Alocação da rodovia MG-230 na UFV	1	33,33
Apreciação de solicitação de construção em terreno da universidade	1	33,33
Solicita abertura de processo para alteração do nome do curso	1	33,33
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em termos de deliberações de nível tático, foram observadas 104 deliberações no período. Conforme mostra a tabela 4, é notório a predominância de solicitações de autorização para cursar pós-graduação, seja afastamento total ou apenas regularização da situação já existente. Além disso, destacam-se os pedidos de redistribuição entre IFES e remoção entre os *campi* da UFV. Também foi notório o grande número de pautas de autointeresse analisadas nas reuniões do Conselho.

Tabela 4: Itens táticos nas pautas no COAD

<b>Pauta</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Solicita regularização de situação de servidor cursando pós-graduação	17	16,35
Solicita autorização para cursar pós-graduação	13	12,5
Solicita redistribuição	12	11,54
Solicita licença para realizar pós-graduação	10	9,62
Solicita remoção para entre <i>campi</i>	9	8,65
Plano de Capacitação de Docentes	7	6,73
Solicita abertura de concurso público	5	4,81
Solicita horário especial para servidor estudante	5	4,81
Solicita redução de jornada de trabalho	4	3,85
Solicita progressão funcional (docentes)	4	3,85
Solicita autorização para realizar treinamento	3	2,88
Proposta de Calendário Escolar	2	1,92
Autorização para utilização de espaço físico	2	1,92
Solicita licença para capacitação	2	1,92
Solicita lotação provisória	2	1,92
Solicita aproveitamento de concurso	1	0,96
Estatuto de Casa de Hóspedes para Casa de Apoio	1	0,96
Solicita alteração de horário de servidor	1	0,96
Plano de Capacitação de Servidores Técnico-Administrativos	1	0,96
Realização da ExpoALTO	1	0,96
Solicita autorização para trabalhar como professora voluntária	1	0,96
Solicita Licença não remunerada	1	0,96
<b>TOTAL</b>	<b>104</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tais tópicos, embora inicialmente aparentem ser rotineiros, são as principais fontes de embate no conselho, pois têm impacto direto no trabalho de seus colegas a médio prazo. Por exemplo: se alguém consegue um afastamento para cursar um programa de pós-graduação, imediatamente outra pessoa deverá assumir suas funções e/ou horas-aula por um período de até 04 anos, além de formar uma “fila de espera” para afastamentos. Além disso, há assuntos como os planos de capacitação e pedidos de redução de carga horária que frequentemente ocupam o tempo de discussão. Desse modo, os assuntos táticos discutidos no Conselho muitas vezes são referentes a interesses não apenas institucionais, mas também pessoais dos indivíduos, de modo que são temas que alimentam polêmicas, gerando muitas vezes debates e decisões baseadas na racionalidade (deliberações) e tornando-se pontos de conflito no COAD.

Outro ponto de destaque na tabela 4 é com relação ao número de pedidos de redistribuição e transferência de servidores, sobretudo de docentes. Sua recorrência pode indicar tanto insatisfação com as condições de trabalho, o uso do CRP como “trampolim” para outras instituições ou simplesmente motivos de foro íntimo dos postulantes. De todo modo, em um *campus* recente como o em estudo, esse deve ser um ponto de reflexão permanente.

Quanto às questões operacionais levadas ao COAD, conforme mencionado, são a grande maioria dos itens de pauta. Seja por imposição regimental (como nos casos de apreciação de atas das reuniões anteriores) ou por maior frequência absoluta dos temas abordados no cotidiano (como nas solicitações de estágio probatório) observa-se que a maior atribuição do Conselho é resolvê-las, conforme atesta a tabela 5:

Tabela 5: Itens operacionais nas pautas no COAD

Pauta	Frequência	%
Apreciação de ata anterior	21	22,11%
Informes Gerais	16	16,84%
Solicita Estágio Probatório	13	13,68%
Solicita antecipação de colação de grau	10	10,53%
Solicita progressão funcional (técnicos)	9	9,47%
Progressão funcional de docentes	6	6,32%
Solicita autorização para se ausentar do país	5	5,26%
Outros assuntos	4	4,21%
Apreciação de consultas eleitorais em Institutos	2	2,11%
Apreciação de ofícios diversos	1	1,05%
Apreciação de processos do IFET do Triângulo Mineiro	1	1,05%
Aprecia Contrato de prestação de serviços	1	1,05%
Apreciação de Convênio de Cooperação Técnica entre a UFV/CRP e empresa	1	1,05%
Discussão de ações que viabilizem a divulgação das pautas e das reuniões do COAD	1	1,05%
Solicita alteração de nota de discente	1	1,05%
Solicita nomeação de docente	1	1,05%
Solicita revalidação de diploma de Graduação	1	1,05%
Ofício de representação de discentes	1	1,05%
<b>TOTAL</b>	<b>95</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Voltemos aos indícios deliberativos contidos nas atas. Dos 233 temas abordados (novamente inclusos os *ad referenda*) nas 21 reuniões estudadas, notou-se que em apenas 10 (4%), cada qual em uma reunião, houve algum tipo de conflito aparente. Por conflito, no presente estudo entende-se o confronto de ideias, no qual há um posicionamento claro e diferente entre membros ou grupos no conselho. Essa parcela ínfima denota apreensão ao papel do conselho enquanto órgão deliberativo, embora ao mesmo tempo seja explicada pela baixa relevância geral dos temas que chegam até ele.

Acrescenta-se ainda a verificação de que desses, 203 temas foram levados a votação no Conselho, e que 186 (91,62%) foram aprovados por unanimidade. Essa situação levanta novos questionamentos a respeito da arena



do COAD e respeito de seu papel deliberativo. Sob a concepção habermasiana, o consenso é o fator último de medida da ação comunicativa, desde que haja deliberação e convencimento, o que não está presente na grande maioria das decisões registradas, uma vez que foram acatadas em uma unanimidade “automática”. Novamente, tanto o perfil de atuação dos conselheiros quanto a baixa relevância dos assuntos discutidos são causas prováveis da realidade encontrada.

Com base no estudo das atas do COAD nota-se que, embora exista toda uma regimentação voltada para um colegiado baseado em uma democracia deliberativa e participativa, as decisões que ocorrem no COAD da UFV-CRP não necessariamente ocorrem desse modo. Os registros das reuniões demonstram que poucos temas relevantes são levados ao conselho, que se reúne esporadicamente e que, dentre os temas abordados, a grande maioria refere-se a ritos burocráticos, que são apreciados no colegiado por força regimental, o que possibilitaria decisões autoritárias, ou de gabinete.

Além disso, as atas sugerem atenção quanto à efetividade da representação do conselho: a recorrência atos *ad referendum* expedidos pela direção do campus, sempre referendados por unanimidade, assim como a grande maioria das decisões levadas a votação, apresenta traços de que talvez os conselheiros não façam uso de seu poder argumentativo. Algumas explicações plausíveis para essa situação são a existência de distorções na composição e atuação dos conselheiros, a dinâmica *multicampi*, com a concentração de decisões estratégicas no campus de Viçosa e o conseqüente desinteresse pelos temas de baixa importância levados ao COAD.

No entanto, embora existam elementos que sugerem disfunções democráticas e deliberacionistas nas discussões travadas no COAD, apenas pela análise das atas não é possível elucidar satisfatoriamente a situação. Para elucidar as questões, no próximo capítulo nos aprofundaremos no tema, utilizando métodos adicionais de investigação, como os resultados das entrevistas com os conselheiros, para que possamos entender melhor como os processos são conduzidos no contexto deliberativo e democrático.

## **8 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS**

Conforme já explicitado no capítulo dos Procedimentos Metodológicos, no intuito de aprofundar o entendimento do processo deliberativo e decisório na UFV-CRP, sob a ótica do COAD, optou-se por uma abordagem múltipla. Em paralelo à análise de conteúdo nas atas do Conselho, foi realizada a observação participante e entrevistas com os conselheiros.

Neste capítulo iremos abordar o que foi elucidado durante esta etapa da pesquisa.

### **8.1 As Entrevistas**

As entrevistas ocorreram após a realização da análise das atas do COAD. Todas elas ocorreram nas dependências da UFV-CRP entre os dias 03 de maio e 10 de junho de 2016. Elas seguiram o roteiro constante no Apêndice A, com cerca de 27 questões. Ao todo, foram realizadas 26 entrevistas, que totalizaram 24 horas e 42 minutos de áudio. Cada entrevista teve duração entre 28 minutos e 1 hora e meia, sendo a média 57 minutos.

A seguir, mostraremos o perfil dos entrevistados.

#### **8.1.1 Os Sujeitos de Pesquisa**

Para a condução deste estudo procurou-se escolher sujeitos de pesquisa que pudessem representar razoavelmente a UFV-CRP e que ao mesmo tempo tivessem real importância na condução de seus rumos e pudessem complementar as informações adquiridas na etapa de pesquisa documental. Desse modo, ficou definido que os sujeitos selecionados para participação nas entrevistas seriam os membros do COAD, uma vez que este é o órgão máximo da instituição e seus membros são originários de todos os segmentos da comunidade universitária, além de grande parte ali estar após concorrer e vencer algum tipo de consulta eleitoral, o que lhes garante representatividade.

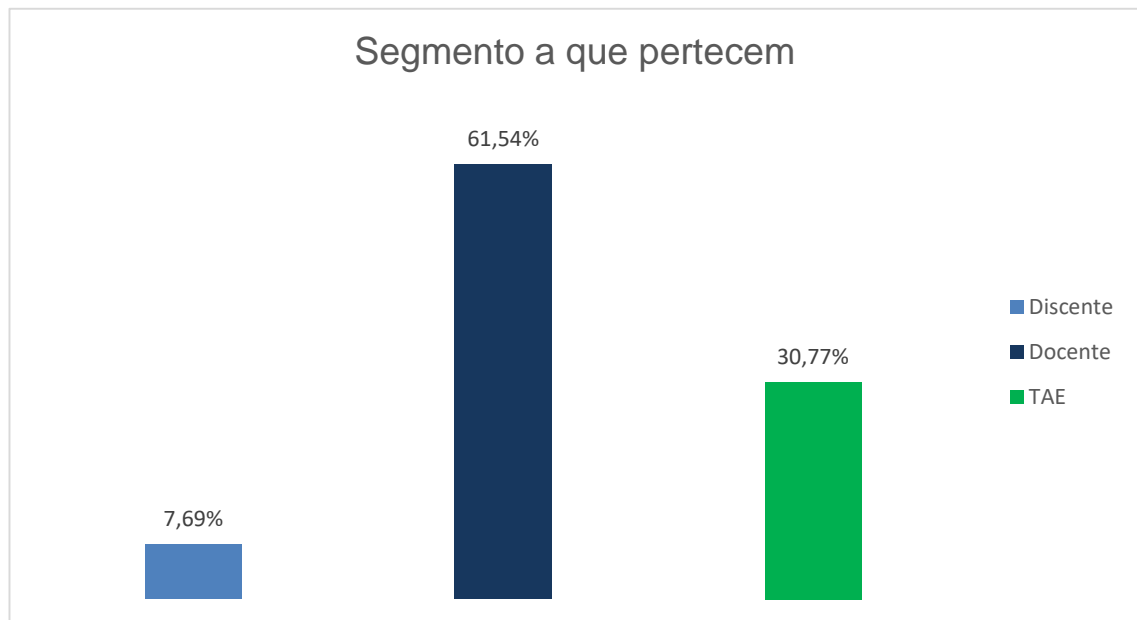
Para tal, foram convidados a participar da pesquisa todos aqueles que participaram de pelo menos de três reuniões entre janeiro de 2013 e maio de 2016. A barreira do mínimo de reuniões tem o intuito de buscar apenas aqueles

que tivessem certa experiência como conselheiro, tendo participado de deliberações, apreciações e definições de atas. Essa opção de amostragem caracteriza a pesquisa e a amostragem como não-probabilística (GODOI, 2006).

No capítulo anterior mostramos que no período circularam pelo COAD 51 membros. Considerando a estrutura do COAD e o fato de que há alternância regular entre seus membros e o critério imposto de número mínimo de reuniões, foi obtido um universo de 31 sujeitos inicialmente aptos a participar da pesquisa. Desse total foram deduzidos do trabalho 02 indivíduos não foram localizados, 02 que não puderam ou não quiseram compatibilizar suas agendas e 01 que foi excluído por ser coorientador da pesquisa. Desse modo, foram entrevistados 26 indivíduos, que representam 84% do total.

Entre os 26 participantes, 02 (7,69%) são discentes, 16 (61,54%) docentes e 08 (30,77%) técnicos; não foi possível entrevistar membros externos da comunidade. Essa proporção corrobora o protagonismo numérico da classe docente, seja por motivos regimentais, políticos, culturais ou ligados à importância da atividade-fim da instituição.

Gráfico 3: Segmentos a que pertencem os entrevistados



Fonte: Elaborado pelo autor

O perfil médio dos conselheiros que participaram da pesquisa foi de profissionais jovens. Em sua maioria estão concentrados na faixa etária dos 31 aos 35 anos (26,92%) e dos 36 aos 40 anos (42,31%), totalizando 69,23% dos indivíduos com idades entre 31 e 40 anos. A pouca idade presente nos perfis

reflete a própria juventude do *campus*, indicando um possível vigor e busca por crescimento profissional dos indivíduos, ao mesmo tempo em que sugere que as decisões no *campus* são tomadas por pessoas com experiências de vida e profissionais não muito grandes.

Tabela 6: Idade dos Entrevistados

<b>Idade</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
De 25 a 30 anos	4	15,38%
De 31 a 35 anos	7	26,92%
De 36 a 40 anos	11	42,31%
De 41 a 45 anos	3	11,54%
De 46 a 50 anos	0	0%
De 51 a 55 anos	1	3,85%
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com relação ao gênero dos entrevistados, foram 16 do sexo masculino (61,54%) e 10 do feminino (38,46%). Essa assimetria é maior do que a verificada na análise da composição das atas e sugere que, após submetermos os sujeitos de pesquisa ao crivo de número mínimo de participação em reuniões temos uma subparticipação das mulheres do processo.

Quanto ao nível de instrução e as áreas de formação dos entrevistados, como é esperado em uma universidade, foi bastante elevado e plural. Conforme consta nas próximas tabelas, há diversas áreas do saber representadas no conselho, com destaque para os formados na área de Administração, sendo 15,38% do total, seguidos dos formados em Agronomia, Ciência de Alimentos, Direito e Química, com 11,54% cada. Nota-se que, embora não seja a maioria absoluta, a Administração é a área de conhecimento com mais indivíduos no órgão gestor máximo do CRP. Para definir a área de formação do entrevistado, em casos de múltiplas formações, considerou-se a que ele se identificava mais.

Tabela 7: Área de formação dos entrevistados

<b>Pauta</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Administração	4	15,38%
Agronomia	3	11,54%
Ciência de Alimentos	3	11,54%
Direito	3	11,54%
Química	3	11,54%
Engenharia	2	7,69%
Ciências Biológicas	1	3,85%
Ensino Médio	1	3,85%
Geografia	1	3,85%
História	1	3,85%
Letras	1	3,85%
Nutrição	1	3,85%
Pedagogia	1	3,85%
Serviço Social	1	3,85%
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por se tratar de uma instituição de ensino superior, já era esperada uma alta titulação dos membros de seu colegiado superior. A constatação foi de que o nível de instrução com a maior parcela é o de doutores, com 46,15% dos membros. O destaque foi de que apenas 01 entrevistado não possui curso superior e somente outro possui apenas graduação. O alto índice de especialistas (26,92%) também chama a atenção, indicando que o corpo de servidores possui elevado nível educacional. Novamente as evidências coadunam com o papel regimental da classe docente, que notadamente possui instrução mais elevada, além de mostrar traços de certa valorização do conhecimento científico na instituição, que poderia estar se traduzindo em autoridade e prestígio.

Tabela 8: Titulação

	<b>Pauta</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Ensino Médio Completo		1	3,85%
Bacharelado		1	3,85%
Especialização		7	26,92%
Mestrado		5	19,23%
Doutorado		12	46,15%
<b>TOTAL</b>		<b>26</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ainda que tenhamos visto o perfil dos entrevistados como jovens e, conseqüentemente, com pouca experiência, temos que a maioria absoluta (94,74%) possui algum tipo de experiência profissional anterior ao seu ingresso na UFV-CRP. Isso denota que, além de alta escolarização também possuem contato com outras organizações, sejam elas públicas ou privadas. Também foi notável a simetria entre o tipo de trabalho exercido anteriormente por eles, sendo um terço dos que trabalharam em outro local o fez em organizações públicas, um terço em privadas e o outro terço com experiência nos dois tipos de organização.

Tabela 9: Experiência Profissional dos Entrevistados

	<b>Pauta</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Não		4	5,26%
Sim, em organizações privadas		6	31,58%
Sim, em organizações públicas		6	31,58%
Sim, em organizações públicas e privadas		5	31,58%
<b>TOTAL</b>		<b>26</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Além da comprovada experiência profissional anterior dos conselheiros, temos também dados de seus passados na UFV. Dentre os entrevistados, 41,67% disseram ter tido algum tipo de vínculo anterior com a instituição (em qualquer um de seus três *campi*), seja ele profissional ou acadêmico. Este índice mostra que muitos deles já tinham certa vivência com os trâmites e cultura ufvianos. Essa alta participação de profissionais endógenos pode facilitar, até certo ponto, a transposição de alguns aspectos do vivenciado em outros *campi* e/ou valores da UFV sede para o CRP.

Com relação à própria UFV-CRP, nota-se pelo perfil dos entrevistados que grande parte dos membros do COAD estão deste os primeiros anos do *campus*. Com 65,38% dos membros tendo 7 anos ou mais de casa, indicando que a experiência e tempo de casa contam na indicação de representantes. O fato é visto como normal, uma vez que aqueles que estão a mais tempo na instituição naturalmente terão mais chances de ocupar cargos e se fazerem conhecidos para disputar eleições.

Tabela 10: Tempo de UFV-CRP

<b>Tempo (em anos)</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
01	01	3,85%
02	02	7,69%
03	01	3,85%
05	02	7,69%
06	03	11,54%
07	06	23,08%
08	08	30,77%
09	03	11,54%
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como é prerrogativa do Conselho, grande parte de suas vagas é reservada aos ocupantes dos cargos de comando da instituição, como diretores e chefes de instituto. Deste modo é natural que a maioria (69,23%) dos membros já tenham ocupado por algum momento Cargos de Direção (CD) ou Funções Gratificadas (FG). Mesmo assim, também há uma presença significativa daqueles que nunca ocuparam tais funções, seja por serem discentes, eleitos diretamente para o conselho ou apenas representantes dos titulares.

A partir da apresentação do perfil dos membros do COAD entrevistados nesta pesquisa conclui-se que condição média do conselheiro na UFV-CRP é de docentes do sexo masculino, com idade entre 31 a 40 aos, com alto nível de instrução, com experiências profissionais anteriores e com mais de 6 anos de UFV-CRP, já tendo ocupado em algum momentos CD's ou FG's na instituição. Entendidos esses aspectos, passaremos à análise de suas percepções quanto aos processos deliberativos e decisórios no *campus* em estudo.

### 8.1.1.1 Notas do Diário de Campo e da Observação Participante

Ao longo de todo o trabalho o pesquisador utilizou-se de anotações em um diário de campo, no qual registrou suas impressões sobre os fenômenos observados, buscando afastar, tanto quanto possível, sua opinião pessoal e preconceitos. Os registros foram basicamente realizados em dois tipos de situação: o que foi observado durante uma reunião 002/2016 do COAD da qual participou como ouvinte e durante todas as 26 entrevistas realizadas. Nesta seção as discutiremos.

Com relação à estrutura da UFV, não somente do CRP, verificou-se que seus processos são desenhados de acordo com preceitos burocráticos, agregando muitas de suas disfunções, como a morosidade dos processos, a rigidez da hierarquia e a baixa autonomia dos seus membros, mesmo quando são parte do Conselho máximo de um órgão. Traços patrimonialistas, como o personalismo nas relações também se mostraram presente na instituição, permitindo que existam episódios em que indivíduos tomem partido de outros em reuniões apenas por laços de amizade e casos em que processos podem ser priorizados para as pessoas que detêm relações pessoais com os burocratas.

Na reunião do COAD 002/2016 anotou-se que, de modo geral os membros do Conselho agiram de modo bastante informal e, aparentemente, sem divisões nítidas, a postura se manteve cordial e durante a discussão dos temas apresentadas pelo presidente em exercício (por motivo viagem do titular) todos que quiseram se manifestar assim o fizeram. Mas nem todos os membros usaram da palavra, alguns se contentaram apenas assistir aos colegas e participar das votações.

Durante as entrevistas foram registradas algumas impressões, que serão narradas de modo a preservar as identidades dos participantes. De modo geral, os que se dispuseram a ser entrevistados não se negaram a responder nenhuma pergunta, embora em muitos momentos tenham sido evasivos, contraditórios ou deixaram de responder algum questionamento por não saberem como responder.

Em algumas entrevistas também houve certa apreensão ao falar sobre assuntos internos do CRP, mas nada que causasse desconforto, apenas uma aparente busca pela resposta “certa”. De modo mais marcante foi a constatação de que muitos conselheiros desconhecem os ritos de trâmite processual da UFV,



como a sobreposição de colegiados e o fato de o COAD ser inferior ao CONSU e CEPE. Também foi igualmente preocupante o fato de que também ignoram as regras eleitorais da instituição, como o sistema de pesos e o fato de que o resultado das consultas eleitorais pode ou não ser aceito pelo MEC, no caso da eleição para reitor, e pela Reitoria, para Diretor Geral, após o envio das listas tríplices.

Esse conjunto de fatores nos faz questionar o processo acolhimento desses membros e sua preparação.

### **8.1.2 Resultados das Entrevistas**

Conforme já exposto no presente trabalho, os pressupostos teóricos adotados para o estudo da UFV-CRP, são os que caracterizam o ambiente democrático como aquele em que ocorrem deliberações e participação de fato dos indivíduos (AVRITZER, 2000; 2008; HABERMAS, 2011; 2012a; 2012b). E que essa situação se reproduz no ambiente universitário sob o modelo democrático e participativo (DAGNINO e GOMES, 2002).

Com auxílio dos modelos relacionados no quadro que associa a Democracia Deliberativa nas universidades ao modelo Democrático e Participativo e seu oposto ao Elitismo Democrático, traduzido no modelo Autoritário ou de Gabinete, foram analisadas as práticas democráticas nos processos decisórios na UFV-CRP, a partir da interpretação da percepção de seus conselheiros; em seus relatos sobre os aspectos de centralização/descentralização do *campus*; sua autonomia interna e externa; a participação efetiva da comunidade; se há ou não deliberação nas reuniões; se há discussões públicas; se há interferência externa nas decisões, se as decisões são tomadas de antemão, dentre outras.

### **8.1.3 Análise das Entrevistas**

Ao longo da fase de análise das entrevistas, a oitiva das gravações foi realizada com auxílio do *software* Atlas.ti 7.0, que possibilita a tabulação de dados nos próprios arquivos de áudio, dispensando sua transcrição e auxiliando na quantificação dos termos relevantes de fala, bem como na elaboração de

gráficos e tabelas (SILVA e VOSGERAU, 2007). E, com base nas respostas às perguntas contidas no Apêndice A e outras que surgiram ao longo dos diálogos, foram criados códigos (*codes*) de resposta relacionados ao objetivo da pesquisa no ambiente do *software*. Ao longo das entrevistas foram criados ao todo 185 códigos de resposta.

De acordo com o conteúdo e significado de cada código ele foi incluído em uma família de códigos (*family*). No Atlas.ti 7.0 cada uma dessas famílias funciona como um agrupamento semântico, servido para concatenar códigos de questões similares. Desse modo, foram geradas 06 famílias, cada uma com seus próprios códigos, gerando 06 agrupamentos desse tipo, conforme a tabela 11:

Tabela 11: Famílias de códigos das entrevistas

<b>Família</b>	<b>Quantidade de Códigos</b>
Centralização e Participação no CRP	50
Centralização em Viçosa	19
Deliberação no CRP	30
Informações Pessoais	57
Percepção Pessoal	21
Sugestões	08
<b>TOTAL</b>	<b>185</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre as famílias criadas, a de “Informações Pessoais” teve seu conteúdo explorado e detalhado no capítulo anterior, que trata dos “Sujeitos de Pesquisa”. A análise das demais será detalhada a seguir. Adverte-se que as perguntas realizadas e o códigos gerados não serão apresentados na mesma sequência em que foram obtidos ao longo das entrevistas, tanto porque no presente estão agrupados de acordo com seus conteúdos quanto porque nem todos os códigos foram obtidos através de perguntas diretas.

Ressalta-se também que o número de códigos, embora diretamente proporcional, não é linear em relação ao número de questões, pois em muitos casos houve mais de duas respostas consideradas para cada uma, além de que nem todos os entrevistados responderam a todas as perguntas. Outro ponto relevante é que também tivemos códigos que surgiram fora do contexto de resposta a uma pergunta direta, mas por serem considerados relevantes à pesquisa foram registrados.

Também foi tomado o cuidado de, ao longo da análise, não se registrar o mesmo código mais de uma vez para um mesmo entrevistado, ainda que ele tenha surgido em mais de uma ocasião durante a entrevista, para evitar qualquer tipo de viés quantitativo na análise de conteúdo. Nos casos em que houve aparente contradição de um sujeito, foi realizada uma interpretação holística de sua fala, buscando traços que indicassem sua verdadeira percepção e, nos casos em que não foi possível a identificação da ideia principal do entrevistado, os códigos foram desconsiderados para a análise.

Para uma melhor exibição dos dados optou-se pela utilização, sempre que necessário, de gráficos e tabelas para complementar o contido no texto do trabalho. De modo geral os gráficos foram montados utilizando percentuais de resposta, independentemente do número de participantes que responderam à pergunta ou discorreram sobre o tema. Essa opção foi para padronizar a forma e permitir comparações, se pertinentes. Nos casos em que mais de uma resposta foi possível para cada entrevistado ou que refletiram opiniões não categorizadas optou-se pela exibição no formato de tabelas, com seus números absolutos. A lista com todos os códigos e a quantidade de respondentes para cada um encontra-se no Apêndice D.

Sempre que considerado relevante, foram incluídas citações diretas dos entrevistados que corroborassem e sintetizassem a opinião da maioria, de modo a permitir um maior entendimento dos fenômenos estudados. Procurou-se transcrevê-las tão fielmente quanto possível das falas originais, sendo realizadas alterações única e exclusivamente para preservar a identidade dos participantes.

A seguir serão apresentadas as análises dos códigos gerados por blocos, ou famílias. Em seguida, será feita uma análise geral das entrevistas, considerando também dados da observação participante registrados no diário de campo, para enfim, a conclusão do trabalho.

### **8.1.3.1 Centralização e Participação no CRP**

Nesta parte da pesquisa buscou-se identificar qual a percepção dos membros do COAD quanto ao *status* da centralização no CRP como um todo, não se restringindo apenas ao Conselho (embora ele também esteja incluso). A busca por tal identificação é necessária para a averiguação do atual estilo de

gestão e para compreendermos o papel que tem sido dado à participação efetiva da comunidade acadêmica, que no presente estudo é um dos principais indicadores que caracterizam a democracia deliberativa e próprio modelo colegiado em si.

O primeiro indicador para tal foi a observação medida nos entrevistados para analisar se eles acreditavam que a gestão no CRP era centralizada. Foi explicado que a pergunta se referia a todos os níveis da instituição, como a diretoria geral, subdiretorias, institutos, setores, etc., e que por centralização era entendida qualquer tomada de decisão monocrática, impositiva aos colegiados ou mesmo tomadas à revelia de algum tipo de discussão prévia com os envolvidos. Desse modo, 60% disseram acreditar não ser essa uma característica marcante no CRP e 40% sim.

Os depoimentos que melhor sintetizam o que foi expresso pela maioria são aqueles que defendem o perfil da atual gestão como participativo e aberto a sugestões, bem como a atuação determinante dos órgãos colegiados que garantem a descentralização. A seguir dois bons exemplos:

Nós temos órgãos de decisão e uma proposta que é no sentido de uma gestão democrática, típica da proposta de administração pública. É uma estrutura colegiada, não só pegando o *campus* como um todo por meio do COAD, representando os diversos componentes dessa estrutura, mas também dessa subestrutura, que são os colegiados dos institutos, dos cursos... A gente tem um aparato para que as decisões aconteçam de modo descentralizado e colegiado. (Entrevistado 15)

Nós temos uma autonomia muito grande de trabalho e de decisões também. Então, eu não percebo centralização aqui no *campus* não [...]. Eu não sei se é porque as funções são muito específicas, mas eu não consigo ver uma atuação direta das diretorias no nosso trabalho não. (Entrevistado 18)

Dentre a minoria que acredita que há centralização na gestão do *campus*, muitos a creditam à própria estrutura organizacional e regimental da UFV *multicampi*, em especial pela ingerência do *campus* sede, que chegaria a limitar a viabilização da instituição dos órgãos representativos no CRP, devido à sua leniência. Segundo o Entrevistado 21:

a centralização que ocorre no CRP é culpa de Viçosa. Por exemplo: foi criado, existe no papel, o Conselho de Pesquisa, o Conselho de Extensão e o Conselho de Ensino. Mas só o de ensino existe (de fato) até hoje. A gente já mandou pra Viçosa o projeto e até hoje não foi votado. Então, por não existir o conselho, como o diretor vai tomar uma decisão? Quem ele vai chamar? [...] Estou dando o exemplo de que, às vezes, a pessoa toma uma decisão por falta de ter alguém para procurar. (Entrevistado 21)

Isso posto, embora a maioria tenha se manifestado no sentido de que há descentralização no *campus* Rio Paranaíba, ainda assim foi relevante questionar a todos quais os tipos de decisão tomadas no CRP que são mais centralizadas, mostrando quais são as que têm menos participação de todos. As respostas foram agrupadas em quatro tipos principais de decisões: Ações dos Institutos (1), que representam as decisões concentradas na figura do chefe de cada Instituto; Espaço Físico (1), que engloba o planejamento de futuras edificações e ocupação das já existentes; Planejamento (7), que se refere às atividades programadas e definição de metas desde as anuais até as de longo prazo; e Financeiras (11), que são as relativas à execução do orçamento disponibilizado ao *campus* e distribuição interna dos recursos. A tabela 12 mostra a frequência que cada tópico ocorreu durante as entrevistas.

Tabela 12: Decisões mais centralizadas no CRP

<b>Tipo de decisão</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Financeiras	11	55%
Planejamento	07	35%
Espaço Físico	1	5%
Ações dos Institutos	1	5%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Notadamente, as decisões que envolvem planejamento do *campus* a médio e longo prazos e as financeiras são as que os entrevistados mais perceberam como centralizadas. As causas aparentes para a situação vão desde estas serem tarefas notadamente delegadas aos gestores, à necessidade de conhecimentos específicos até a falta de interesse da comunidade.

As mais centralizadas que eu percebo são de cunho de planejamento e execução financeira, que têm participação direta dos diretores e dos chefes de instituto. No caso, a própria comunidade não participa muito. Ela até tem interesse, mas apenas em cobrar, não são muito atuantes. (Entrevistado 01)

Especificamente para explicar a centralização das decisões que envolvem aplicação de recursos financeiros também foi aventado por alguns conselheiros a possibilidade de que os gestores deliberadamente tomam para si as decisões no intuito de se evitar tumultos e conflitos pela distribuição:

Eu acho que quando envolve dinheiro e sua distribuição. Aí eu acho que gera uma polêmica muito grande [...] talvez seja por isso que não se discuta tanto recursos econômicos que são trazidos pro campus. Talvez essa seja a estratégia, evitar brigas... (Entrevistado 10).

A fim de realizar um contraste também foi perguntado quais as pautas de decisão que ocorrem de modo mais descentralizado, com maior participação. Nas respostas não houve a possibilidade de agrupamento de temas específicos. Apenas dez entrevistados que conseguiram citar exemplos, de modo evasivo ou generalista sobre os pontos de maior envolvimento das pessoas, como o Entrevistado 03: “Eu não vejo temas principais que tenham a participação de todos. Eu vejo a participação em todos os temas, participações setoriais nos problemas do dia a dia, em tudo”.

Considerando a percepção de que há uma descentralização no CRP, preocupamo-nos em verificar se esta situação seria fruto de uma institucionalização da participação ou apenas reflexo da gestão atual. Foi perguntado se a descentralização percebida era algo já institucionalizado e espalhado por todo o *campus* ou se ela aconteceria setorialmente, de acordo com as chefias, ou seja: se a participação era um reflexo do grau em que os gestores permitiam que ela ocorresse.

Para 35,3% dos entrevistados essa seria uma questão que independe dos gestores, enquanto os outros 65,7% afirmaram ser essa uma característica dependente do estímulo da chefia, outorgando à atual gestão do *campus* a responsabilidade pela descentralização percebida.

De acordo com o resultado obtido, essa situação pode vir a ser preocupante. Ao considerarem que o estilo de gestão pessoal das chefias é o que atualmente determina a participação no *campus*, os entrevistados subentendem que a participação não é algo já enraizado, mas apenas uma condição criada, o poderia vir a ser modificado no futuro. A seguir um trecho que demonstra o exposto:

Talvez a gente vai ver isso [a descentralização] mais presente em algumas áreas. E o que vai definir isso? O perfil do grupo e o perfil do gestor. A gente vai ver então gestores que têm um perfil gerencial mais centralizador enquanto outros são mais democráticos. Alguns gostam de ouvir, digamos assim, os colegas; outros não e por aí vai. (Entrevistado 15)

Discutida a questão das chefias frente à descentralização, vejamos outro fator determinante para compreendermos a situação da participação na UFV-CRP: saber se as pessoas se interessam em participar das discussões. Afinal, de nada adianta haver uma estrutura, condições e gestores alinhados para a discussão e decisão em conjunto com a comunidade se nela não houver disposição para o exercício desse direito.

Foi então perguntado aos entrevistados se, de modo geral e considerando os três segmentos da comunidade acadêmica (discentes, docentes e TAE's), se eles notavam a vontade de participar da gestão da UFV-CRP. Por participação não considerou-se somente a ida às reuniões, proposição de pautas e reivindicações de quaisquer tipos, mas também a disposição a auxiliar na resolução dos problemas e o compromisso de implementar as decisões. A percepção da maioria dos entrevistados (88,5%) foi de que os membros da comunidade acadêmica não têm demonstrado interesse em participar em nenhum nível das atividades administrativas e políticas do *campus*. Apenas 11,5% acreditam que há o interesse.

Para alguns participantes, como o Entrevistado 06, “as pessoas apenas criticam e apontam os problemas para alguém resolver”, revelando um aspecto mais julgador do que colaborativo. No mesmo sentido, outros entrevistados também apontaram que a participação de grande parte das pessoas se resume a cobrar providências dos gestores para a resolução dos problemas e dificuldades encontrados, mas sem querer se envolver no processo de levantamento de soluções, comportando-se como se pertencessem a um sistema apenas representativo, aos moldes do Elitismo Democrático, desconsiderando sua capacidade de agir comunicativamente:

O que existe aqui é a cobrança. As pessoas chegam: eu preciso disso, eu quero isso, eu quero aquilo e você, que está na função estaria ganhando pra resolver o problema. Então, muito pouca gente, muito pouco dos colegas vêm e dão opinião: Por que você não faz assim? Por que você não faz assado? Preciso disso aqui, já te levantei um orçamento, tal empresa faz isso pra gente... Existe a cobrança: faça. Mas ajuda mesmo, não. (Entrevistado 25)

No instituto que eu faço parte nós somos mais de 20 professores. Fizemos uma reunião e foram 03. Então a pessoa mais reclama, sabe; mais fala do que participa. Eu acho que falta muito a participação da comunidade, não sei se talvez é porque não se dá o espaço, não se reitera muitas reuniões... (Entrevistado 11)

Outra pergunta, cujas respostas corroboraram o visto até este ponto, foi sobre de quem geralmente é a iniciativa na identificação e na proposição de soluções para os diversos problemas e situações que demandam decisões para ação imediata no CRP. Na construção da pergunta procurou-se saber se as questões a serem resolvidas ocupavam espaço na agenda “de cima para baixo” ou “de baixo para cima”.

Para a maioria dos sujeitos de pesquisa (68%) a iniciativa geralmente parte das chefias, que seriam mais ativas e preocupadas com a situação da instituição. Para eles, os membros de níveis mais baixos não estariam muito preocupados em contribuir com a gestão local. E essa aparente apatia daqueles que não detêm cargos de chefia na instituição é preocupante, pois pode sinalizar tanto uma apatia dos indivíduos, que se conformariam a sua posição hierárquica, quanto um comodismo generalizado.

Possíveis explicações para isso variam desde a reiteração sobre a apatia política presenciada na instituição até observações sobre não existirem muitos problemas a serem percebidos e decididos a partir dos níveis inferiores, sobretudo aqueles que demandam escolhas para a ação. Nesse ponto de vista, a maioria das ações eletivas no campus surgem já no nível das chefias, por ser de sua alçada o posicionamento, novamente temos indícios de uma ausência de disposição das pessoas em agir comunicativamente e tomar parte das deliberações. A seguir, um comentário que sintetiza essa colocação:

Eu acredito que seja uma coisa mais de chefia [a iniciativa]. Normalmente, falando em relação ao que eu já participei, é tudo uma questão burocrática. É tudo coisa necessária, então as decisões seguem a regra [...] Então eu acredito que as chefias tomam a iniciativa mais por obrigação mesmo. (Entrevistado 05)

Visto que as perguntas anteriores se concentram mais no papel de atuação de docentes e servidores técnico-administrativos, consideremos agora em separado a situação dos discentes. Foi perguntado aos entrevistados se eles viam os discentes da UFV-CRP como participativos e engajados na reivindicação de pautas, sejam elas próprias ou gerais. Registrou-se que 80% dos entrevistados acreditam que os discentes do *campus*, de modo geral, não buscam participar das decisões do *campus*, não reivindicam melhorias para o ensino, e nem defendem causas próprias, seja de modo informal ou através do Diretório Central dos Estudantes (DCE). No máximo, segundo eles, ocorreriam movimentações esporádicas sobre temas específicos, sem grande adesão.



A explicação para tal apatia dos estudantes e seu baixo engajamento é atribuída principalmente ao receio do segmento de iniciar confrontos, sobretudo com a classe docente. Nesse ponto temos um indício de colonização do mundo da vida dos estudantes, que optam por um agir racional estratégico (evitar confronto com docentes) ao invés de buscar o debate com vistas a alcançarem o consenso. Tal situação estaria entranhada até mesmo na atuação de seus representantes no DCE, que se conformariam com um papel secundário e não participativo:

Eu acho que os estudantes daqui são apolíticos. Eles não têm nenhum engajamento nesse sentido. Eles temem muito a direção, a docência dessa universidade. E isso de certa forma me surpreende. Eles, o DCE daqui, por exemplo, eles não têm um engajamento político muito grande. Eles reivindicam algumas coisas superficiais. Melhorias nas condições físicas, de ensino, eu não vejo esse engajamento. (Entrevistado 18)

Continuando a análise, foi realizada a mesma pergunta considerando a classe docente. O resultado foi uma situação parecida, embora na percepção dos entrevistados exista uma propensão à participação um pouco maior que entre os discentes. Entre os participantes, somente 28% acreditam que este segmento seja participativo. A maioria (72%) acredita que não. As explicações novamente são relacionadas ao desinteresse, apatia e falta de iniciativa.

O terceiro segmento da comunidade universitária, os TAE's, também é visto como pouco participativo. Ademais, embora seja considerado como fonte de conhecimentos técnicos de apoio às decisões, 74% dos entrevistados afirmaram que a classe ainda é pouco consultada pelos gestores e órgãos de decisão, algo que talvez indique um subaproveitamento de seu potencial.

O corpo técnico, ainda que operacionalize a maior parte das atividades da universidade, teria sua opinião e pareceres técnicos preteridos na tomada de decisões. E essa condição não se limitaria ao dia a dia da universidade, sendo reproduzida também em seus colegiados, alguns dos quais os técnicos nem ao menos tem participação:

É muito difícil você consultar um técnico. O técnico não é consultado [...] Em questão de colegiado, tem a representatividade, mas muitas vezes nem eles opinam. Eles têm a voz nos COAD, nos colegiados dos Institutos, mas não vem deles [...] é passividade. Eu vejo nos técnicos uma passividade. Eles poderiam ser mais ativos. (Entrevistado 25)

Esse distanciamento dos técnicos não gestores das decisões sinaliza traços de um modelo elitista de democracia no CRP, aos moldes de Weber e Schumpeter, no qual a classe acaba por participar apenas da votação dos

gestores, sendo tolhida das tomadas de decisão. Nos estudos de Dagnino e Gomes (2002) essa situação também se enquadra dentro do perfil “Autoritário ou de Gabinete”.

Alguns entrevistados também atribuem isso à transposição da cultura da UFV sede, que teria como foco a classe docente, em detrimento das demais. Tal situação também é enxergada como danosa, pois a exclusão da classe nas decisões é potencialmente danosa ao cumprimento do que é estabelecido.

Em Viçosa como um todo há uma separação muito grande entre professores e técnicos. No COAD há participação, mas a força dos professores é maior. No instituto que eu participo não tem participação nenhuma de técnicos. Nas decisões até teve um erro que eu presenciei: na ampliação dos novos cursos, a comissão que ia cria-los, pensar no futuro da instituição, não havia um técnico sequer. Porque se vai abrir [novos cursos] pensa só em professores, salas, mas esquece da estrutura de Registro, de Biblioteca, de Assistência Social, que tem que ampliar. Então eu vejo que os técnicos, aqui em Rio Paranaíba, são deixados de lado. A gente tá pegando a cultura de Viçosa. Eu vejo que em Viçosa há uma discriminação muito grande. (Entrevistado 11)

Paradoxalmente a essa situação, mesmo havendo a percepção de que os TAE's não são ouvidos, para 76% das opiniões dos entrevistados eles conseguem influenciar ativamente os rumos da UFV-CRP. Esse poder adviria de várias fontes, como seu poder burocrático e a capacidade de permitir ou não a execução dos planos traçados pela instituição, fazendo parte do processo decisório ou não. Conforme diz o Entrevistado 21: “apesar de as normas virem dos conselhos, eu acredito que se os técnicos quiserem (e às vezes querem), eles podem sugerir melhorias e alterar o funcionamento da UFV, para o bem ou para o mal”. Essa possibilidade, em si, é preocupante, pois como afirma Denhardt (2012) não se pode decidir assuntos importantes somente no interior das burocracias, é sempre necessário a participação dos envolvidos, a fim de se evitar que tenhamos um modelo autoritário.

Outro motivo apontado para o poder de ação e inação dos técnicos é o de que eles teriam uma capacidade de articulação política superior aos outros segmentos. E assim seriam capazes de atuar de dentro para fora nos processos.

Eu vejo que sim [a influência dos técnicos]. Vai muito também de que talvez alguns grupos se organizam politicamente. Daí, determinados procedimentos são modificados, já visualizei isso. [...] às vezes no sentido de uma racionalização dos processos, e às vezes no sentido de atender a interesses de grupos, de subgrupos. Pode ser que ocorram coisas para melhor, pode ser que ocorram coisas para pior. O importante é se a gente olhar para o todo e ver que a instituição está avançando, mas essas questões políticas também, olhando para ao

corpo técnico da universidade, ela afeta significativamente a vida da universidade. Não tenha dúvidas disso. (Entrevistado 06)

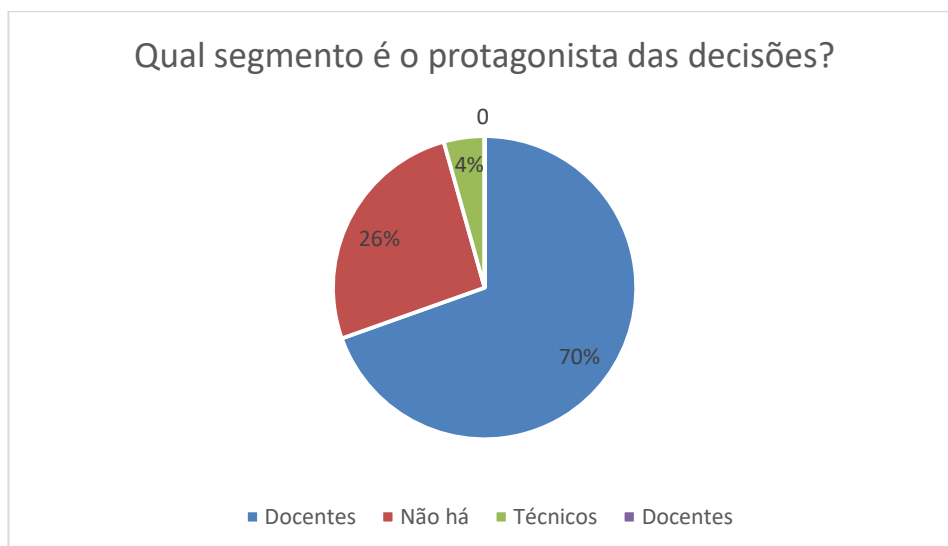
Essa observação coaduna com a visão de que o segmento dos TAE's apresenta-se, segundo os entrevistados, como o mais entrosado no *Campus* Rio Paranaíba. Cerca de 87% dos participantes os veem como a classe mais unida, outros 13% veem os docentes e ninguém acredita que são os discentes. Tais indícios reafirmam o poder de articulação dos técnicos e a apatia percebida entre os estudantes.

Essa maior união no segmento, quando comparada aos demais, pode ser explicada tanto pela existência de um corporativismo interno à classe, que seria realmente mais unida, o que paradoxalmente não se traduz em uma disposição do grupo em participar ativamente das decisões do *campus*. Outro fator considerado é que talvez a união percebida entre os técnicos não seja tão intensa, mas uma impressão que se tem ao comparar o segmento com as demais classes, que teriam um grau de desunião mais acentuado. O Entrevistado 19 destaca ambas as possibilidades:

Eu percebo entre eles [os técnicos] há um corporativismo maior. Eles são mais engajados entre si, mas isso não significa que seja pelo bem institucional, talvez seja muito mais pelo corporativismo. Eles têm força e conseguem se articular muito melhor que os docentes, que têm muitas disputas, vaidade...

No entanto, reforça-se que mesmo essa união interna não garante aos TAE's se destacarem na hora das tomadas de decisão na instituição. Ao responderem sobre qual classe seria a protagonista do *campus*, 70% dos participantes afirmou serem os docentes; 26% disseram que não há protagonismo de nenhum segmento; 4% acreditam ser os técnicos e, novamente, ninguém acredita serem os discentes, conforme mostra o gráfico 4:

Gráfico 4: Protagonismo no CRP, por segmento



Fonte: Elaborado pelo autor

A principal causa para tal seria a própria estrutura normativa e regimental da UFV: “como nossa estrutura prevê somente docentes nos cargos máximos, eles acabam tendo maior poder” (Entrevistado 21). Essa fala coaduna com outros apontamentos descritos no trabalho, como a prevalência das iniciativas por parte das chefias, que em sua maioria são docentes e a restrição à participação dos demais segmentos. Além disso, parece favorecer a hipótese da questão anterior de que os técnicos seriam mais unidos em causas próprias, não se articulando para aumentar sua participação no dia a dia do CRP.

Outra pergunta complementar realizada foi a respeito de quais tipos de decisão os servidores técnico-administrativos não são atualmente consultados no CRP mas que deveriam. Desconsiderando-se as respostas que não citavam nenhum tipo, obtivemos a tabela seguinte, na qual agrupamos as sugestões por tipo e exibimos a quantidade de sua ocorrência.

Tabela 13: Decisões nas quais os TAE's deveriam ser consultados

Tipo de decisão	Frequência	%
Planejamento	06	42,86%
Gestão de Pessoas	03	21,43%
Obras e Espaço Físico	03	21,43%
Colegiados de cursos e Institutos	01	7,14%
Conselhos de Pesquisa	01	7,14%
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Nota-se que a área na qual mais é sentida a ausência da participação dos técnicos é no que se refere ao planejamento da instituição, a mesma que anteriormente foi apontada como uma das mais centralizadas no *campus*. Essa constatação reafirma o problema de não se consultar frequentemente as pessoas responsáveis pela execução dos planos traçados. Aos entrevistados, parece que mesmo em áreas administrativas falta essa participação. Para contornar a situação surgiram algumas sugestões, dentre as quais a proposição de uma comissão permanente com técnicos voltada ao planejamento constante das necessidades de compras do *campus*, a fim de garantir participação e ainda racionalizar o processo.

Eu acredito que no setor de material e compras deveria ter uma participação mais efetiva no sentido de planejamento. Eu acho que deveriam até criar um novo segmento que seria com técnicos formados em determinada área para planejar a demanda do campus. Mas não é demanda de consumo, permanente não. É a demanda do campus inteiro; no que a gente vai crescer, para onde a gente vai e tomar conta do que está acontecendo, para não ficar na mão do ciclo de diretores. Se tiver uma comissão permanente, vai seguir até o final. (Entrevistado 06)

Nota-se novamente que a classe burocrática de instituição aparece como secundária nos debates importantes, como planejamento e áreas ligadas diretamente à atuação dos profissionais técnico-administrativos (obras e gestão de pessoas). Tal situação, antideliberacionista e não comunicativa, é preocupante e poderia ser amenizada com uma maior inclusão ao debate e a emergência de um esfera pública para maior participação dos envolvidos nesses assuntos.

Voltando à realidade do *campus* como um todo, vejamos a questão da participação nas reuniões que ocorrem na UFV-CRP. Para isso, consideramos a opinião dos participantes acerca de todas as reuniões das quais participam, sejam elas os encontros do COAD, demais colegiados ou mesmo reuniões gerais e informativas e participação como a presença e efetiva contribuição durante os encontros.

Primeiramente, buscou-se saber se na opinião geral as reuniões ocorrem em quantidade satisfatória e se são frequentes. A grande maioria (89,47%) acredita que as reuniões ocorrem em quantidade aquém do esperado, e apenas 5,26% acham que elas ocorrem em exagero ou na medida certa.

Essa situação parece incomodar boa parte das pessoas, que sentem certo distanciamento da gestão. O Entrevistado 13 afirma: “as reuniões têm sido muito poucas e espaçadas. Eu sinto falta das reuniões, das assembleias, do contato de todas as classes”. Ao passo que para o Entrevistado 26, além de serem em pouco número, as reuniões têm sido mais escassas nos últimos tempos: “antigamente, a gente brincava que CRP significava Campus de Reuniões Permanentes. Hoje é um campus sem reuniões alguma”. Dadas essas afirmações, temos novos indícios que o poder argumentativo das pessoas está subutilizado no *campus*, embora seja difícil afirmar se elas fariam uso dele caso tivesse a oportunidade, visto que em outros momentos das entrevistas foi relatada a aversão geral à participação.

A importância das reuniões, além de propiciar um canal de participação e informação, reside na possibilidade de se definirem temas e resolver conjuntamente problemas importantes. Considerando isso e que os entrevistados opinaram que deveria haver mais reuniões, eles se mostraram bastante divididos quanto à produtividade percebida das mesmas. Em resposta à pergunta de que se no CRP as reuniões, também de modo geral, são produtivas, 44,5% responderam sim e 55,5% não.

O entrevistado 08 aponta que, principalmente “aquelas reuniões que vão tratar de criar normas ou alguma coisa relacionada com regimento interno, essas coisas, são muito pouco produtivas. É um ou outro que vai ler e dar contribuição. Vai ficar mais mesmo é nas costas de quem está na direção”.

Apesar de tal afirmativa, um pouco mais da metade dos conselheiros (52,5%) ainda crê que as reuniões conseguem ser objetivas. Isso porque, no entendimento deles, mesmo com pouco resultados (indicador de produtividade) e distrações, elas conseguiriam seguir as pautas e realizar votações, quando necessário. Mas é importante ressaltar o quanto estão divididas as percepções de produtividade e objetividade das reuniões.

A principal causa para o exposto seria justamente a falta de foco dos participantes das reuniões, apontada como o grande gargalo das reuniões para 80% dos entrevistados. Declarações como: “A maioria das pessoas que participam parecem não ter conhecimento de causa. Elas vão nas reuniões mais por curiosidade” (Entrevistado 08) ou “Nós temos colegas muito prolixos. Tem

gente que na reunião fala meia hora e não fala nada” (Entrevistado 25) sintetizam bem o sentimento da maioria.

Outro ponto abordado durante as entrevistas foi a respeito da integração entre a UFV-CRP e as entidades representativas da comunidade acadêmica. Por entidades representativas entendemos o DCE, dos estudantes; a Associação dos Professores da Universidade Federal de Viçosa (ASPUV), seção sindical dos docentes da UFV; a ASAV - Associação dos Servidores Administrativos da UFV e o Sindicato Nacional dos Técnicos de Nível Superior das Instituições Federais de Ensino Superior – ATENS, ambos seções sindicais dos técnicos.

Foi perguntado se em algum momento o entrevistado teve conhecimento se alguma dessas entidades foi consultada a respeito de fatos a serem decididos no *campus*, convidadas a ajudarem na melhoria dos serviços prestados ou mesmo se já foi realizado qualquer outro tipo de ação em conjunto com essas entidades. O resultado foi de que 72% dos entrevistados disseram não ter conhecimento de nenhum caso em que isso tenha ocorrido e os outros 28% foram unânimes ao dizer que tais entidades são consultadas pela UFV (em todos os seus três *campi*) apenas em situações críticas, durante os períodos de greve, atestando sua baixa influência no dia a dia da instituição.

Também foi inquirido aos participantes se eles vivenciaram, tomaram conhecimento ou acreditavam ser possível a influência de grupos externos à UFV-CRP em suas tomadas de decisão. Por essa denominação entende-se agentes políticos, econômicos, religiosos ou mesmo a própria sociedade organizada e foi deixado claro que a influência desses grupos poderia ser tanto negativa quanto positiva, bem como legítima ou ilegítima. O resultado foi de que quase dois terços (65%) dos entrevistados não veem ocorrer ou mesmo ser possível esse tipo de influência, dado que a instituição, além de soberana em suas decisões (positivo), também seria hermética, alheia a influências externas (negativo).

Essa blindagem da UFV-CRP também foi defendida por muitos como sendo um reflexo de uma falta de interesse da própria sociedade, não apenas um distanciamento da universidade. O excerto abaixo mostra um exemplo da maioria das supostas causas levantadas durante as entrevistas.

Eu acho que a sociedade até tenta. Tentou-se no passado, com a criação de novos cursos. E foi uma discussão até positiva, por mais que tivessem embates, polêmicas. Hoje eu vejo que o poder da sociedade, ele está um pouco apagado das decisões aqui dentro [...] Eu acho que a sociedade, de maneira geral, está passando por um problema tão crítico, tão vulnerável que as pessoas desistiram até de buscar participação. (Entrevistado 10)

Esse fato é considerado grave, pois evidencia um distanciamento da comunidade local da universidade e o caráter primário de sua deliberação, na qual não se verifica a participação de parte significativa dos membros. E essa sensação se reproduz ao serem questionados a respeito da atuação do membro externo da comunidade que atua como seu representante no COAD. Ele (não apenas do atual, mas de também seus predecessores), foi retratado como pouco ativo, sendo sua participação nas reuniões descrita como bastante discreta, ou “apagada” para mais de 93% das opiniões. Apenas 7% o consideraram ativo.

As principais hipóteses para tal giraram em torno de um possível acanhamento dos membros externos na presença de um pessoal altamente qualificado e habituado às questões debatidas e de seu total desconhecimento dos trâmites internos da instituição. Ao explicar o porquê de considerar baixa a participação destas pessoas, o Entrevistado 22 afirma que isso ocorre “com certeza por desconhecimento dos trâmites. Parece que há uma inibição em dar palpites em um ambiente desconhecido”. Desse modo, mostra-se importante a criação de mecanismos que visem uma maior integração dos membros no Conselho.

Voltemo-nos agora para a dinâmica entre a Diretoria Geral e o COAD. Perguntou-se durante as entrevistas se na visão dos conselheiros o Diretor Geral buscava influenciar de algum modo as decisões tomadas no Conselho. Foi ressaltado o fato de que além de seu próprio voto (de Minerva), ele detém o poder de indicar os quatro subdiretores do *campus*, que também fazem parte do COAD, com direito a voto. Mesmo assim, 95% dos entrevistados afirmaram que nunca presenciaram ou souberam de nada neste sentido, contra 5% que acham que sim.

Tal informação, considerada bastante relevante e positiva para a prática democrática no *campus* também é explicada pelos participantes por múltiplos fatores. Dentre eles se destacam os depoimentos de que o atual Diretor Geral não busca interferir nos votos, respeitando a natureza do colegiado e o de que o COAD já está consolidado o suficiente para não ceder a pressões ou abrir mão de sua autonomia.



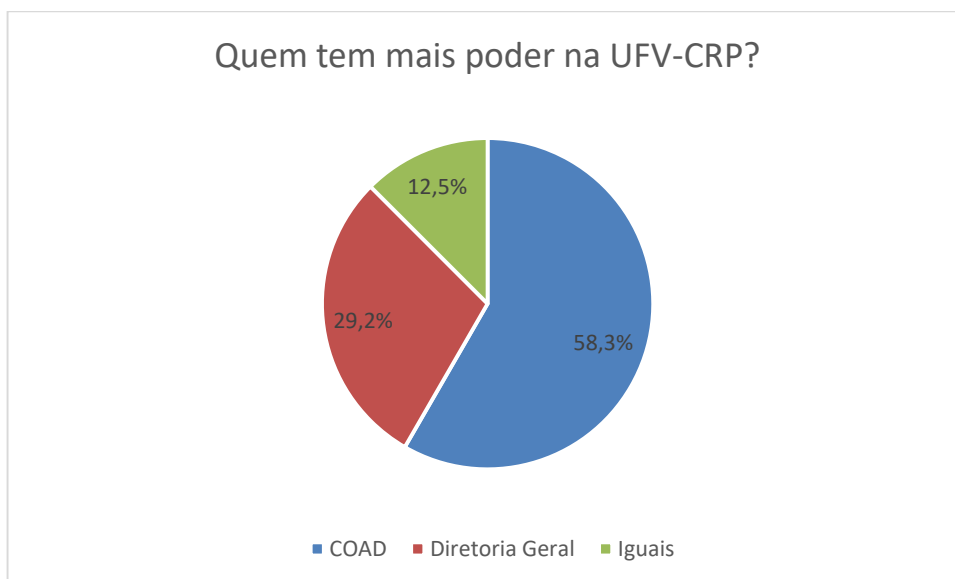
Na linha de que seria do perfil do diretor, o Entrevistado 19 relatou o seguinte: “eu participei de poucas reuniões com ele [o Diretor Geral], mas eu o achei totalmente aberto à discussão. Não sei como era como Diretor anterior, mas atualmente o COAD é totalmente independente”. Corroborando com essa explicação, o Entrevistado 25 afirma que:

O Diretor Geral tem bastante poder, mas lá dentro do COAD ele não é uma pessoa que fala: “nós temos que votar nisso ou nós temos que votar naquilo”. A gente nunca teve esse tipo de conversa. A gente é independente. Teve inclusive votações que um subdiretor votou de um lado, outro de outro, sem nenhum problema. A gente é livre para agir, para votar. Mas eu vejo que algumas coisas ele não direciona, mas ele opina o que acha que deve ser feito, mas como um membro qualquer

Entre os que apostam mais na autonomia do Conselho do que no perfil pessoal do Diretor, o Entrevistado 17 relatou que “O Diretor não tenta influenciar o COAD por desejo e porque não conseguiria. Eu vejo o COAD como muito plural para isso”, confirmado pelo Entrevistado 06: “a diretoria Geral e O COAD são bem distintos. O COAD é totalmente autônomo”. Desse modo, temos que, ao menos na visão de seus conselheiros, o COAD consegue manter a proposta de ser um órgão superior e autônomo. Embora para alguns isso possa ser mais um reflexo do atual presidente do que algo completamente institucionalizado, ainda assim demonstram-se indícios, através do reconhecimento por parte dos entrevistados, de que o conselho possui (ao menos) potencial de desempenhar uma democracia deliberativa, com ênfase no poder comunicativo e argumentativo, afastando-se de modelos centralizadores, próximo ao que Dagnino e Gomes (2002) chamam de Democrático e Participativo.

Com a indicação de que o COAD é autônomo, tanto em relação à direção do *campus* quanto em relação ao mundo externo, e considerando seu papel regimental como órgão máximo da UFV-CRP, procuramos ainda descobrir se no dia a dia da instituição ele também seria o protagonista das decisões ou se o Diretor Geral ainda assim teria mais poder. O resultado, coerente como exposto anteriormente e ilustrado abaixo, foi de que 58,3% consideram o COAD como o detentor de maior poder; 12,5% acreditam ser equivalentes; e 29,2% apontam o Diretor como o mais poderoso. No gráfico a seguir temos a visualização desse cenário. A gráfico 5 ilustra a situação:

Gráfico 5: Concentração do poder na UFV-CRP



Fonte: Elaborado pelo autor

Os argumentos da maioria são bastante similares aos que atribuíram a não interferência do Diretor Geral no Conselho, de que seu perfil seria o de não interferência, garantindo a posição do órgão. O fato de que o COAD em diversas ocasiões aparentemente contrariou suas opiniões também foi levado em consideração. Temos a indicação de que, ao menos na esfera do Conselho, há um favorecimento a um método deliberativo e comunicativo, contrapondo-se a um modelo centralizador, embora essa situação seja possível ao se tratar do *campus* como um todo.

Com base no apresentado neste capítulo, sob a ótica dos participantes que responderam às perguntas sobre a Centralização e Participação no *Campus* Rio Paranaíba, sintetizaremos as informações levantadas, tomadas a partir de agora com uma representação razoavelmente fiel da realidade encontrada.

Conforme analisado, no período estudado as pessoas acreditam que a administração da UFV-CRP ocorre de modo não centralizado, devido mais a uma característica da gestão do que a uma institucionalização da descentralização. As decisões mais centralizadas, embora minoria, seriam mais relacionadas a questões financeiras e de planejamento, cuja responsabilidade seria naturalmente dos gestores, ao passo que as mais descentralizadas seriam mais pulverizadas no dia a dia e dependem do perfil da chefia para ocorrer.

O atual Diretor Geral aparece como aberto à discussão e não centralizador. Ele não tentaria influenciar as decisões do COAD, dando autonomia a seus subdiretores. Não ficou claro se isso ocorre somente porque ele não quer ou porque não conseguiria, uma vez que o COAD detém o maior

poder regimental e percebido na instituição. Também não ficou claro se a situação apresentada já está institucionalizada ou seria apenas marca da gestão no período estudado.

Quanto à participação, no CRP há uma apatia geral em todos os segmentos da comunidade acadêmica, não existindo interesse em expressar opiniões e/ou tomar a dianteira na proposição de atos ou resolução de problemas, de modo que geralmente as iniciativas normalmente partem das chefias. O grupo dos discentes é apontado como o menos envolvido, ao passo que os docentes figuram como protagonistas e os técnicos são descritos mais coesos, mas subutilizados em suas funções de apoio às decisões, embora possam ditar os rumos e ritmo da instituição de modo indireto, pelo controle da burocracia.

Em relação às oportunidades de participação, há a percepção de que há poucas reuniões no *campus* e, quando elas ocorrem, são improdutivas e pouco objetivas, fruto da falta de foco dos participantes, que muitas vezes vão despreparados a elas ou são muito prolixos. Esse fato parece paradoxal em alguns sentidos, pois contrasta um ambiente aparentemente descentralizado, mas com pessoas pouco afeitas à participação e que ao mesmo tempo solicitam mais reuniões deliberativas e informativas, ainda que as existentes não sejam satisfatórias.

Considerando os órgãos de classe e entidades representativas, seu peso e relevância no *campus* parece ínfimo. De modo geral elas são pouco consultadas e não demonstram articulação para se fazerem relevantes, sendo lembradas apenas em situações de greve. Assim como os grupos externos à universidade, que não conseguem e/ou não se interessam em participar da vida acadêmica, tornando-a hermética. Reflexo disso é atuação no COAD do membro externo, cuja presença no Conselho parece ser meramente figurativa.

Desse modo, temos um *campus* universitário que a princípio tem condições institucionais de desenvolver uma gestão democrática e deliberativa: há diversos colegiados e conselhos nos quais podem existir deliberações, pessoal com elevado grau de instrução, o que indica que são sujeitos gramaticalmente capazes e um regimento que comporta uma diversidade de representação, embora de modo assimétrico e uma gestão não autoritária e aberta à participação, tendo assim grande potencial de se construir uma esfera pública deliberativa. Entretanto, a apatia generalizada e a aversão da própria

comunidade à participação prejudica o debate, além de termos indícios que não se busca uma ação comunicativa, uma vez que o agir estratégico parece dominar a atuação das pessoas.

A seguir trataremos da relação entre a autonomia da UFV-CRP e sua relação com a centralização no *campus* sede.

### 8.1.3.2 Centralização no Campus Sede

Neste capítulo abordaremos a relação entre a UFV-CRP e a UFV-Viçosa. Buscaremos identificar os elementos percebidos pelos membros do COAD sobre a relação sede-*campus* avançado com o intuito de checar se há sentido em se falar de gestão democrática em uma instituição que ao mesmo tempo é parte de um todo maior e a ele subordinada. Veremos também se essa relação afeta (e em que níveis) a própria representatividade e participação do *campus*.

A primeira pergunta utilizada como indicador nesta fase foi se o entrevistado considerava que há uma centralização de decisões que afetam o CRP em Viçosa. Em toda a pesquisa esta foi a única pergunta respondida por todos de forma unânime: 100% acreditam que sim. Esse já era um resultado esperado, pois há várias evidências comprováveis: o CRP (e conseqüentemente o COAD) é submetido regimental e hierarquicamente à Reitoria e aos colegiados do CEPE e CONSU, não possuindo orçamento próprio e dependendo da sede para a liberação recursos, vagas de concurso, etc. A questão serve, portanto, para confirmar que esta é uma percepção também compartilhada.

Evidências da situação são fartas e muitas são citadas pelos entrevistados. A começar pela dinâmica que existe entre as instâncias decisórias de subordinação dos colegiados, na qual o COAD ficaria em um ponto intermediário.

As decisões são centralizadas em Viçosa. Não adianta a gente tramitar um processo aqui no nosso campus porque, no final, vai depender do Conselho de Pesquisa, Ensino e Extensão ou do Conselho Universitário. Então, eu classifico como centralizada na sede. (Entrevistado 17)

A gente pode observar na própria deliberação do COAD. Se a gente pegar as competências e deliberações do conselho, muitas delas depois têm de ser submetidas a posterior análise e deliberação do CONSU, de modo que quem realmente decide está em Viçosa" (Entrevistado 01)

Eu acho que o *campus* de Rio Paranaíba não é nada independente ainda. Cerca de apenas 10% das decisões são tomadas aqui. As outras 90% são tomadas em Viçosa. (Entrevistado 13)

Além disso, a concentração em Viçosa engloba assuntos vitais para *campus* e seu planejamento estratégico, de modo que lhe retira o poder de decidir sobre seu próprio futuro. Um exemplo disso é a questão de espaço físicos, que determina quais são as obras necessárias à sua expansão. Embora seja o CRP que define suas prioridades, ele não tem controle sobre a execução dos projetos.

Somos totalmente dependentes do processo decisório em Viçosa. Um exemplo que dou é a área de obras. Aqui no *campus* somos totalmente dependentes de Viçosa. A questão, desde a licitação até mesmo o acompanhamento. (Entrevistado 02).

Setorializando ou segmentalizando o trabalho analítico, observamos que essa situação impede a consolidação ampla de um ambiente propício à deliberação, uma vez que enfraquece a esfera pública local e não dá voz à comunidade rioparanaibana nas grandes decisões, que ficam centralizadas em Viçosa. Assim não se pode falar em vias comunicativas bilaterais, indicando uma racionalidade não comunicativa nas relações *intercampi*. Além disso destoa da liberdade de participação apontada como existente no CRP, ainda que as pessoas não façam uso pleno dela. Cabe ressaltar ainda que, para que essa situação seja revista seria necessário um verdadeiro empenho no *campus*, engajando a comunidade acadêmica na busca pela efetiva participação.

Mesmo assim, à medida que o tempo passa, a percepção é de que o CRP vem ganhando certa autonomia, conforme aponta o Entrevistado 05: “as decisões importantes são centralizadas em Viçosa. Eu acho que já foram mais, mas têm mudado ao longo dos anos”. De modo que esse é um ponto a ser acompanhado.

Compreendido que há de fato uma grande centralização em Viçosa, perguntou-se quais as principais decisões concentradas no *campus* sede. Na tabela a seguir agrupamos as respostas em 06 tipos principais: Financeiras (11), que são referentes ao orçamento e distribuição de recursos; Espaço Físico (9), que engloba estudos, projetos, liberação de obras e ocupação do espaço da UFV-CRP; Gestão de Pessoas (8), que concentra distribuição de vagas, autorizações para afastamento, treinamento e capacitação de pessoal; Tudo (5) com as opiniões mais radicais que não veem nenhuma autonomia no CRP;

Gestão e Processos (4), que aglutina as decisões sobre os desenhos de rotinas dos serviços e sistemas informatizados a serem utilizados; e Planejamento (1), a respeito de projetos para médio e longo prazo do *campus*.

Tabela 14: Principais decisões centralizadas em Viçosa

<b>Tipo de decisão</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Financeiras	11	28,95%
Espaço Físico	9	23,68%
Gestão de Pessoas	8	21,05%
Tudo	5	13,16%
Gestão e Processos	4	10,53%
Planejamento	1	2,63%
<b>TOTAL</b>	<b>38</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Pelos resultados quantitativos podemos observar que os principais pontos de centralização em Viçosa são os recursos financeiros e planejamento do espaço físico, o que ajuda a explicar em parte a apatia observada no CRP, pois tudo leva a crer que a pauta fraca discutida no *campus* combinada à centralização na sede desmotive as pessoas. A partir dessa constatação, e a despeito dos princípios participativos e democráticos, levantou-se um nova questão: afinal, a concentração financeira em Viçosa é benéfica, por permitir um aporte maior de recursos para o CRP do que ele seria capaz de conseguir sozinho junto ao Governo Federal, ou maléfica, por reduzir sua autonomia e mesmo o montante de sua receita? O resultado foi que, para 88% dos entrevistados, ela é prejudicial ao *campus* e para apenas 12% ela o beneficia.

Um dos principais motivos levantados para defender que a falta de autonomia financeira é ruim para a UFV-CRP foi o de que quem decide sobre os recursos destinados ao órgão não conhece sua realidade e necessidades específicas, o que também levanta a preocupação de que o sistema atual opõe-se ao contexto favorável ao deliberacionismo, mostrando que a gestão *multicampi* da UFV tem um viés autoritário, tomando decisões literalmente de gabinete. O Entrevistado 09 afirma que por “mais que estejam interligados aos três *campi* eles não conseguem ver claramente as nossas próprias necessidades. Eu acho que cada campus deveria ter seu próprio orçamento”. Na mesma linha, o Entrevistado 25 diz conhecer casos em que o CRP já foi prejudicado pelo desconhecimento dos gestores da sede da realidade dos novos

*campi*. Ele cita um exemplo que mostra a dificuldade instaurada pela concorrência interna por recursos, na qual Rio Paranaíba e Florestal saem prejudicados pelos critérios adotados:

Muitas vezes o pessoal de lá não conhece a nossa realidade [...] por exemplo: a parte de compra de equipamentos [...] Nós não vamos conseguir fazer pesquisa, ter uma universidade de qualidade no campo científico, se nas áreas de conhecimentos básicos a gente não tiver equipamentos, não poder fazer nossas compras. Se a gente quiser equipamento, tem que pedir por fundação. É o que eu sempre falo com a sede: nós não temos ainda cacife para pedir projetos e ganhar em nível de fundação. Nós não temos currículo, os docentes não têm currículo que o pessoal da sede tem, por ser mais velhos, terem mais tempo de casa.

E o principal argumento apresentado ao longo das entrevistas para o prejuízo que essa centralização acarretaria foi a desconfiança de que a sede pretere seus *campi* avançados, chegando a agir com ingerência na condução dos processos. O Entrevistado 19 foi contumaz ao afirmar que “em algumas situações o CRP já foi prejudicado na distribuição do orçamento. A UFV tem de entender que somos um campus novo, não um filho bastardo” (Entrevistado 19). A seguir exibiremos os principais comentários que complementam essa hipótese:

Você nota que o campus não tem um desenvolvimento adequando por conta dessa centralização administrativa e financeira em Viçosa. Vejo que quando se consegue algum dinheiro no MEC ou outra fonte qualquer há muito mais um interesse em absorver esse recurso em prioridades do *campus* sede do que em distribuir com os demais *campi* em geral, Florestal, Capinópolis, Rio Paranaíba. (Entrevistado 12)

Olhe o que aconteceu: tivemos recursos que foram repassados ao campus para construção de determinada estrutura e infelizmente Viçosa, por morosidade, não abriu o processo de licitação, não empenhou o recurso e então o recurso que era destinado às nossas obras voltaram e tiveram que ser aplicados em Viçosa de outra forma. (Entrevistado 08)

Mesmo que o governo entenda que tem que mandar um pouco a mais (de recursos para a UFV) por ter um campus que é novo, isso não chega lá (em Viçosa) com esses olhos. A maioria acha ruim quando tem que mandar para Rio Paranaíba. Então, se fosse aqui direto não ia ter problema; e como é um campus em expansão, eu acho que a gente ganharia mais verba. (Entrevistado 22)

Considerando a grande insatisfação com o modo como o orçamento do CRP é conduzido, perguntou-se também o que os conselheiros achavam sobre a centralização administrativa na sede. Novamente foram considerados cenários diversos, como os possíveis benefícios de se aproveitar o *know how* de uma

instituição já consolidada, com estrutura e processos definidos; e o oposto, no qual haveria uma hierarquização desnecessária entre os *campi* e uma danosa perda de autonomia e celeridade para o novo *campus*. Para 92% dos entrevistados prevaleceu a segunda visão, de que ela seria ruim.

Similar à questão da centralização financeira, a centralização administrativa também parece incomodar bastante os entrevistados. As razões também são parecidas, como o fato de que os tomadores de decisão viçosenses supostamente não conhecerem a realidade (e muitas vezes nem mesmo o *campus*) de Rio Paranaíba:

Eu acredito que afete [negativamente] sim. Mesmo que a decisão fosse tomada em Viçosa, os *campi* deveriam ser consultados. Porque quem não conhece nossa realidade não tem como decidir se algo é interessante pro campus ou não. (Entrevistado 05)

E também aqueles que atribuem a situação a uma ingerência de Viçosa, talvez deliberada:

Eu acho que o maior gargalo é que esse campus não foi projetado por Viçosa. Foi questões políticas. Viçosa não tinha interesse e, na minha opinião, ainda não tem interesse, por isso que trava. Viçosa não falou assim: eu quero o campus lá em Rio Paranaíba. E até hoje estamos pagando esse preço, não tem um relacionamento legal. A sensação que nos dá é essa [...] acho que é um pouco de má vontade de lá. (Entrevistado 06)

O Entrevistado 22 vai um pouco além e exemplifica possíveis efeitos nocivos da centralidade na UFV sede, que afetaria a própria dinâmica do trabalho realizado no CRP. Ele destaca que isso ocorre não apenas por limitar sua autonomia, mas também por empregar práticas de gestão ineficientes em sua estrutura *multicampi*:

A centralização em Viçosa tem um efeito nefasto. Os professores, os técnicos, eles vão perdendo a vontade de trabalhar porque não veem uma rapidez, uma praticidade (nos processos). Eu acho que a palavra aqui é praticidade. Não é porque as coisas vão ser práticas que elas vão ser mal avaliadas. Não, se a gente tem um roteiro, você pode ser bem prático e resolver as coisas mais rápido. Então eu acho que isso desestimula um pouco.

E sua fala tem ligação direta com outra pergunta, que questiona se a centralização em Viçosa reduz também a efetiva participação interna no CRP. Foi deixado claro durante sua formulação que a análise deveria ser no âmbito interno do *campus*, como uma possível desmotivação das pessoas, uma vez que havendo centralização na sede conseqüentemente a participação do próprio *campus* seria de algum modo afetada. O resultado foi que um pouco mais da



metade dos respondentes (55,6%) afirmaram que este é um efeito existente, contra outros 44,4%. Essa percepção deixa claro que as pessoas sentem o impacto da diferenciação que a tutela do *campus* sede traz para o CRP. Ao hierarquizar as instituições perde-se o elemento dialógico e a igualdade, impossibilitando qualquer deliberação conjunta e a busca por um consenso institucional nos assuntos pertinentes a todos. E esse contexto contraria fortemente o modelo deliberativo habermasiano e a visão de Hensen (2012) sobre a atuação democrática e participativa das universidades.

Esse “efeito colateral” da limitação da autonomia do CRP seria danoso à instituição e ajudaria a explicar, em partes, a apatia generalizada da comunidade acadêmica citada no capítulo anterior. Um colação marcante quanto a isso foi realizada pelo Entrevistado 11, que aponta o quão desmotivacional é ter suas iniciativas de trabalho correrem sempre o risco de ser barradas em instâncias superiores mesmo após aprovação do *campus* no qual trabalha:

Quando a Reitoria vinha, alguns servidores cobravam certas melhorias, reiteravam e depois largavam de lado porque não foram atendidos. Então, quando Viçosa promete, promete e não cumpre, desmotiva. Além disso falta liberdade, atribuições [...] ter a sua autonomia, sua liberdade de trabalho, sem saber que depois seu trabalho pode ser barrado. Então, eu acho que a gente desmotiva, para de fazer, porque sabe que lá na frente vai ser barrado o trabalho ou não tem prosseguimento. Então, eu vejo que tanto Viçosa atrapalha nessa questão e até internamente.

Também foi questionado a qual critério os participantes atribuem a centralização, sobretudo a financeira, no *campus* Viçosa: se era de origem técnica ou política. Para a maioria dos respondentes (57,7%) o critério empregado para tal é político. É curioso o fato de que cerca de 90% das pessoas considerarem ruim para o *campus* Rio Paranaíba a centralização administrativa e financeira em Viçosa e ainda assim 34,6% considerarem que isso se deve a critérios técnicos. Tal atitude indicaria que a UFV, dentro das classificações de Dagnino e Gomes (2002) se aproximaria mais de um modelo político, centralizado na disputa por recursos e poder, que de seu modelo expresso, o colegiado, que preza pela isonomia na busca por consenso. E, novamente, temos a supressão de uma racionalidade comunicativa na condução da universidade.

Sob a ótica de que seria a política interna da UFV que mantém a centralização, o Entrevistado 11 faz uma defesa da capacidade técnica existente no CRP para se autogerir, e das dificuldades impostas pela atual estrutura:

Eu falo que seria mais político. Porque técnico, nós temos um corpo técnico de alto nível. Na parte de obras, por exemplo, você tem uma deliberação dos nossos engenheiros, a aprovação aqui de projetos como emergência e quando chega em Viçosa e é parado. Talvez falte recursos realmente, mas as decisões de nossos projetos que chegam lá prontos, chegando lá é alterado. Não por erro técnico, mas por vontade, realmente. Questão de preferência de recursos. Eu vejo que os recursos não veem muito para os campi fora de sede. [...] A UFV tem que repensar essa estrutura *multicampi* dela. Ela tem dois caminhos a seguir: ou aceitar e aderir aos dois campi que ela tem (Rio Paranaíba e Florestal) ou ela tem que adotar a independência.

Em sua fala, destaca-se o comentário sobre uma possível emancipação da UFV-CRP. Fazemos aqui um adendo de que, sem estímulo direto, essa possibilidade foi levantada em algum momento em 08 entrevistas, ou 30,8% do total. Esse percentual, considerado elevado, demonstra uma dose de insatisfação dos sujeitos de pesquisa com a atual condução da estrutura *multicampi* da UFV, o que poderá levar a futuros atritos com a sede, caso esse sentimento ganhe força no *campus*.

Na sequência dos temas envolvendo a política da UFV perguntou-se aos entrevistados se eles enxergavam algum tipo de tratamento diferenciado entre os *campi* avançados de Rio Paranaíba e Florestal, com o intuito de averiguar se haveria algum tipo de favorecimento político a algum dos *campi* na distribuição de recursos. Para 75% dos entrevistados isso não ocorre, o tratamento seria igualitário, enquanto para os 25% seria diferente, com vantagens a Florestal. Nenhum participante disse acreditar que o CRP seja favorecido de algum modo se comparado ao outro *campus*.

Essa seria mais uma evidência de que para os entrevistados a centralização na UFV favoreceria apenas o *campus* sede, gerando insatisfação nos dois avançados, como pontua o Entrevistado 18:

Eu vejo que eles favorecem o campus de Viçosa, o campus sede, e o campus de Florestal e Rio Paranaíba não têm participação nas decisões, inclusive dos recursos que vem pra cá. Até somos consultados, mas nunca é considerada a nossa argumentação.

Ainda foi perguntado aos entrevistados quais as áreas em que o CRP seria mais autônomo, tanto no sentido de ter liberdade para decidir seus assuntos por conta própria quanto no sentido de ter suas decisões mantidas, sem interferência da sede. Poucas pessoas citaram algum exemplo: 05 disseram ser as atividades de ensino, alegando que os docentes têm bastante liberdade

para conduzirem suas aulas e montarem seus cursos, e 04 responderam ser a realização de compras, pois uma vez que o orçamento é dividido entre os *campi*, cada um teria a oportunidade de gastar seu quinhão como melhor lhe aprouver.

Tabela 15: Decisões autônomas do CRP

<b>Tipo de decisão</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Ensino	05	56%
Compras	04	44%
<b>TOTAL</b>	<b>09</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com o analisado nesta seção, ficou nítido que os participantes percebem uma grande centralização da gestão e das decisões no *campus* sede da UFV, e que ela impacta bastante a autonomia e a administração de seus *campi* avançados. As áreas mais citadas foram: a própria Administração Universitária, Espaço Físico (e Obras), Gestão de Pessoas e, a considerada mais crítica, a Financeira.

Na opinião dos entrevistados todas elas são em algum grau malélicas ao CRP, devido à ingerência em seus assuntos internos, à dificuldade dos processos e por um possível prejuízo na divisão de recursos, que via de regra seria mais favorável à sede, uma vez que os demais *campi* não têm poder nessa questão. Muitos foram os exemplos de situações em que escolhas realizadas no *campus* por pessoas que talvez desconheçam a realidade do *campus* avançado o impactaram negativamente.

Para a maioria dos respondentes, essa centralização observada tem potencial de diminuir a motivação dos servidores, que se sentem impotentes e inseguros frente à conjuntura institucional. Isso acaba repercutindo em uma menor participação das pessoas, uma vez que elas acreditam que aquilo que é decidido localmente pode ser revisto sem maiores critérios e oportunidades de argumentação em instâncias superiores.

A principal motivação apontada para que ocorra a centralidade em Viçosa de áreas-chave, como a divisão orçamentária, foi de natureza política. Não ficou muito claro se os participantes assim a entendem por uma questão cultural de centralização de poder, estilo de gestão ou pragmatismo. E, em sua maioria, afirmaram que o mesmo ocorre em relação ao CAF, colocando-o em posição similar ao CRP.

Em meio às entrevistas foi recorrente (e espontânea) a ideia de uma possível emancipação futura do *campus*, embora nenhum tipo de movimento ou articulação separatista tenha sido identificado. Ao que parece, essa ideia surge mais como uma resposta à insatisfação com a subordinação do CRP a Viçosa, algo que talvez possa ser contornado com uma maior integração e participação.

Quanto à descentralização das atividades, foram citadas as áreas de Ensino e Compras como as mais autônomas. Embora não abordado durante as entrevistas, esse resultado é relevante pelo motivo de que no Ensino muitas das diretrizes são nacionais, restando às universidades uma flexibilidade relativa; e que o planejamento e escolha de compras na UFV-CRP só ocorre após a liberação do orçamento anual pela sede, de modo que as exceções parecem confirmar a regra.

### **8.1.3.3 Deliberação no CRP**

Nesta etapa da análise das entrevistas veremos como têm sido as discussões que antecedem as decisões tomadas na UFV-CRP. Tentaremos identificar os traços deliberativos que se conciliam com as necessidades democráticas em um ambiente plural e colegiado e aqueles que destoam do conjunto.

Para iniciar esta parte começamos pelo questionamento aos participantes quanto à soberania do COAD, uma vez que através das respostas podemos inferir se há ou não uma prevalência do modelo colegiado na gestão do *campus*. Foi deixado claro que não limitamos o termo soberania apenas ao poder regimental (relativo) do Conselho de emitir a palavra final no âmbito do CRP, mas ao entendimento de que ele seria imune a pressões externas durante suas deliberações e votações. Ou seja, se o órgão cumpre seu papel com autonomia e se suas decisões são de fato respeitadas. A esta primeira pergunta o resultado foi dúbio, ficando praticamente empatadas as respostas: 47,8% das pessoas acreditam que ele seja soberano e 52,2% não.

Nas colocações, grande parte daqueles que atribuíram soberania ao COAD o fizeram por acreditar que ele consegue ser totalmente autônomo em suas decisões, sem se curvar a interesses externos. Os que o veem como não sendo soberano, justificam sua opinião pelas ingerências que ocorrem no Conselho, as decisões tomadas de antemão (seja no próprio CRP ou pela sede)

e ao fato de que muitas das vezes suas decisões ainda precisam ser acatadas em órgãos superiores (o que foi contra a pergunta, pois limitávamos a investigação apenas em seu processo deliberativo e decisório próprios). Nos próximos indicadores nos aprofundaremos mais no assunto.

Também foi questionado a respeito da efetividade das decisões tomadas pelo COAD. Inquiriu-se os participantes se eles as viam como efetivas, sendo cumpridas e trazendo impactos observáveis ao *campus* ou se eram ignoradas e desrespeitadas. Nos diálogos foi constatado que para 86,7% dos respondentes as decisões do Conselho têm o devido peso e apenas 13,3% discordam. Eles justificam que assim ocorre principalmente pela baixa complexidade da maioria das decisões tomadas e porque muitas das decisões tomadas do conselho são meros ritos burocráticos, cujos critérios objetivos necessários ao julgamento e implementação praticamente dispensam maior atuação do Conselho.

Para a minoria que discorda, embora as decisões do Conselho tenham o devido peso regimental, não se pode dizer que elas sejam efetivas, Isso porque não necessariamente teriam a força necessária para se materializar, pois embora seja do COAD a palavra final, é necessário a aceitação e comprometimento de toda a comunidade para elas se tornarem reais, conforme pontua o Entrevistado 25: “Não têm tanto peso assim. Isso porque muitas decisões não dependem só da gente [...] várias ficam só no papel”.

Como visto no capítulo anterior, a percepção geral é de que há uma centralização real e excessiva no *campus* sede. Ao abordarmos a questão da soberania do COAD, resvalou-se sobre até que ponto ela resistira imune às pressões externas. Desse modo, foram realizadas perguntas que procuraram entender melhor essa relação.

Uma delas é se haveriam decisões que deveriam ser de competência do CRP, mas que de algum modo são tomadas de antemão no *campus* sede, através da reitoria, pró-reitorias e demais órgãos da administração. Essas decisões seriam tanto as que de algum modo tenham sido impostas por Viçosa aos conselheiros (por pressão ou influência direta) quanto acatadas de ofício. O resultado foi que, para cerca de 80,8% dos entrevistados, há esse tipo de decisão, que subverte o papel deliberativo do colegiado local, transformando-o por vezes em mero referendador de questões já definidas. Apenas 19,2% discordam. Segundo a maioria dos entrevistados essa situação também ocorre nos colegiados inferiores.

Nesse ponto, considerando o que já vimos até agora, vemos que Baldrige (1971) estava correto ao falar sobre a complexidade das universidades, uma vez que suas formas de gestão não se encontram limitadas às características deste ou daquele modelo, mas de modo quimérico e único em cada instituição. A estrutura decisória da UFV apresenta aspectos que a aproximam de um elitismo democrático, gestão de gabinete e da ratificação pública (AVRITZER, 2008), principalmente em suas relações *multicampi* ao mesmo tempo em que tem traços deliberativos, participativos e de partilha de poder (AVRITZER, 2008) no âmbito interno do CRP. O mesmo ocorre ao pegarmos isoladamente o COAD que, dentro de suas atribuições consegue trilhar um caminho com abertura comunicativa, ao passo que nas decisões em que regimental ou politicamente depende da sede tem essas características tolhidas por uma atuação centralizadora e de gabinete externa.

Os Entrevistados 20 e 24 destacam essa situação, que limita a atuação do Conselho e sua representatividade democrática, citando tanto as reuniões gerais quanto nos colegiados, em especial o COAD:

Acontece muito essa situação. Daí não há nem argumentação. Muitas vezes, chega de Viçosa apenas a informação que lá foi decidido deste ou daquele jeito, seja reitoria ou pró-reitorias. É muito comum. Quando isso ocorre, nossos colegiados geralmente acatam (Entrevistado 20)

Isso é claro. Às vezes a gente tem reunião que não é para tomar decisão. É uma reunião para você ser comunicado, não apenas no COAD, mas em todas as instâncias. E aí nessa reunião você vai decidir como vai atender àquilo que foi definido lá em Viçosa. (Entrevistado 24)

De modo similar, também foi perguntado se essa situação de decisões que já chegam acertadas se repete internamente no CRP, onde as pressões e decisões de antemão poderiam ser feitas tanto pelas diretorias e chefias de instituto quanto por grupos de interesse que se articulariam para definir previamente o resultado das votações. Novamente, a percepção de cerca de 80% dos respondentes foi de que haveria esse tipo de prática, reforçando a visão de que ocorreria uma gestão de gabinete em Viçosa com relação a seu *campus* avançado.

No caso do CRP e sua política interna, em todas as suas instâncias decisórias, relacionaram as decisões prévias às articulações que precedem a votação, principalmente quando os temas são considerados de interesse pessoal, como no caso de transferência e distribuição de vagas. Corroborando os dados apurados durante a análise das atas de reunião, os entrevistados

também relataram certo desconforto com o número de *ad referenda* que são submetidos para apreciação em todas as reuniões do COAD, podendo ser caracterizadas como decisões de gabinete. Embora reconheçam a importância desses mecanismos para a celeridade da gestão, como destacam os Entrevistados 05 e 13, respectivamente: “Isso ocorre o tempo todo, o tempo todo. Acredito que por uma questão de praticidade, para já ter um caminho traçado. E quanto aos *ad referendum* (sic) também. É necessário.”; “Tem muita decisão *ad referendum*. Muita mesmo. Toda reunião tem uma”.

Um ponto levantando para os *ad referenda* é que sua maior incidência seria sobre assuntos de menor complexidade, o que justificaria seu número elevado e o fato de o COAD sempre aprová-los por unanimidade. Mesmo assim, não é descartada a possibilidade de um mau uso da ferramenta, que poderia ser usada para garantir a execução de ações de grande repercussão antes de sua discussão no Conselho, algo que poderia ocorrer em um colegiado submisso ou sob um presidente autoritário.

O *ad referendum* é um dispositivo importante para a tomada de decisões pequenas. É uma ferramenta gerencial para coisas menores, mas pode acontecer sim de coisas de relevância alta, importantes, que sejam decididas *ad referendum*, mas por falta de envolvimento dos membros. Vai depender também do perfil do gestor. (Entrevistado 15)

Voltemo-nos agora aos aspectos deliberativos das reuniões do CRP, um dos principais objetivos do presente estudo. Para tal, indagou-se a respeito da existência ou não de discussões nas reuniões que ocorrem no *campus*, não limitadas apenas às dos órgãos colegiados, mas a todos os tipos das quais os entrevistados participam, no intuito de ter um panorama geral da prática. Durante sua formulação procurou-se deixar claro que por discussões não entendemos apenas disputas calorosas e não cordiais, mas qualquer tipo de confronto de ideias e defesas de posições, típicas e desejosas em ambientes deliberativos e participativos, com vistas ao consenso.

Para 81,3% dos sujeitos de pesquisa há deliberações nas reuniões, com apenas 18,7% discordando da afirmação. Segundo eles, geralmente os espaços deliberativos no CRP são abertos e as pessoas se manifestam e defendem seus pontos de vista, embora as reuniões não sejam tão frequente. A fala do Entrevistado 03, resume bem e nos ajuda a entender a situação o que foi descrita pela maioria: “Existe confronto de ideias sim [...] e eu classificaria como saudável. Eu só acho que deveria haver mais”. Novamente temos a indicação de que no

interior do Conselho, a princípio, há espaço para deliberações e ações comunicativas voltadas à formação de consenso. Mas essas condições parecem não se refletir na realidade, seja por apatia e falta de interesse dos participantes (que definem unanimidades sem maiores discussões), seja pela disputa que ocorre no debate de temas polêmicos.

O panorama traçado também se harmoniza com os registros em ata do COAD, de que existem temas cuja avaliação demanda mais dos participantes e que em algumas vezes são resolvidos por votações apertadas, embora não sejam muito frequentes.

Entendido que há discussões nos ambientes em que as decisões são tomadas na UFV-CRP, procuramos saber quais são os assuntos mais polêmicos dentre os que são debatidos de decididos de fato no Conselho. Em pergunta aberta, pedimos que os entrevistados apontassem quais as decisões que mais envolvem e polarizam os membros do COAD. As respostas puderam ser agrupadas em dois grupos principais, Gestão de Pessoas (19) e Recursos Financeiros (7); e dois temas avulsos, Espaço Físico (1) e Segurança do *Campus* (1).

Tabela 16: Temas mais polêmicos

<b>Tipo de decisão</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Gestão de Pessoas	19	67,86%
Recursos Financeiros	7	25%
Espaço Físico	1	3,57%
Segurança do <i>Campus</i>	1	3,57%
<b>TOTAL</b>	<b>38</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelo autor

No grupo mais polêmico, “Gestão de Pessoas”, foram reunidas as respostas sobre distribuição de vagas, abertura de concursos, transferências, permutas de servidores, nomeações e eventualmente aproveitamento de concursados. Destacou-se que são, mais especificamente, as questões relacionadas a docentes as mais polêmicas e que mais levantam animosidades, como no relato a seguir:



Em alguns momentos já ocorrem embates muito grandes. Já houve professores que não foram polidos nas falas, quando discutimos vagas de docentes. Aí nesse momento o cavalheirismo vai embora, independente se é homem com homem, homem com mulher, o que eu acho muito desagradável, mas infelizmente acontece. As pessoas nem sempre separam o lado profissional do pessoal. (Entrevistado 10)

Nesse tópico, novamente as entrevistas confirmaram algumas impressões surgidas na análise das atas, indicando que os assuntos mais delicados e disputados nas reuniões referem-se a decisões que impactam diretamente as pessoas. A principal hipótese é que nestes assuntos exista uma disposição maior a tomar partido de algum colega ou grupo por afinidades pessoais também que os interessados façam um *lobby* maior para atingirem seus objetivos, inviabilizando a existência de deliberações voltadas ao consenso, uma vez que não há margem para mudanças de opinião e as posições já estão definidas, ao mesmo tempo que impede-se qualquer tipo de ação comunicativa.

Na sequência, perguntou-se qual o comportamento normal dos conselheiros durante as deliberações que antecedem as decisões do COAD. Buscou-se saber se elas são direcionadas ao consenso, via convencimento ou apenas a decisão pela maioria, com a criação de antagonismos mais evidentes. Para quase três quartos dos participantes (73,3%), as deliberações são normalmente na busca pelo consenso, enquanto que para 26,7% elas são conflituais.

As explicações para tal convergem para o ponto de que os temas mais polêmicos e os que exigem uma deliberação mais elaborada são escassos no Conselho. Seria portanto difícil afirmar se o aspecto consensual é um sinal de atuação institucionalizada ou apenas um reflexo da baixa relevância dos temas levados à votação, algo também já levantado durante a análise das atas. A seguir um excerto que resume bem o apontado pela grande maioria dos entrevistados.

Eu acho que é mais voltada ao consenso. Algum ponto específico ou outro gera um debate mais acalorado, mas a grande maioria [das decisões] é por consenso. Nas reuniões sempre tem um assunto, um ponto específico que tem um pequeno debate, mas nada que gere uma discussão fervorosa do tipo: "eu sou completamente contrário e quero barrar isso". Acho até que isso nem ocorre por civilidade, mas mais porque os assuntos de pauta no COAD raramente são relevantes. (Entrevistado 14)

Mais uma vez temos a indicação que no COAD há uma predisposição à uma gestão colegiada, com vias de se atingir um consenso por vias comunicativas. Mesmo assim, a reiteração de que os consensos ocorrem

sobretudo em temas de pouca importância coloca em xeque a motivação: seria a formação de um consenso entre indivíduos emancipados ou apenas reflexo de um rito burocrático em curso?

Para entendermos se as deliberações nos colegiados do CRP, que já foram descritas como voltadas ao consenso, são decididas realmente pelo convencimento baseado na força dos argumentos apresentados ou se há algum outro motivo por trás disso, procurou-se investigar se há algum tipo de alinhamento prévio que favoreça o alinhamento entre os seus participantes. O primeiro indicador para tal foi descobrir se há a formação de grupos internos no *campus*, reunidos não apenas por afinidade e amizade, mas também por interesses específicos, as chamadas “panelinhas”. De acordo com 80,8% das respostas recebidas, há uma nítida formação de grupos na UFV-CRP, que também seriam identificados no COAD e demais colegiados. Apenas 19,2% discordaram desse cenário.

E esses grupos formados, de modo informal, teriam um poder relevante nos momentos de decisão. Devido à sua capacidade de articulação prévia, têm a capacidade de concatenar esforços para um determinado fim, conforme mostra o Entrevistado 25:

“Existe uma política de corredor aqui muito forte. As pessoas têm as panelinhas, têm os seus grupos e agem em função do grupo. Ela vota com o grupo. Nem sempre isso é evidente, mas para quem vivencia o dia a dia do *campus* é bastante evidente”.

Essa narrativa da existência de decisões corporativistas na UFV-CRP é um ponto de apreensão quanto à sua capacidade deliberacionista e um indício do não uso do agir comunicativo nas relações. Tal possibilidade foi melhor abordada na questão sobre a existência de votação em blocos nos colegiados. Ela foi formulada com a finalidade de elucidar a possibilidade aventada na pergunta anterior, expandida para o questionamento de que se o participante tem conhecimento sobre grupos de indivíduos que geralmente votam de modo igual nas reuniões, como resultado de uma deliberação anterior e fechada sobre os temas. Assim, tivemos 84,2% dos respondentes confirmando essa prática, um percentual superior ao dos que identificaram a formação de grupos internos.

Assim como a formação de grupos, a votação em blocos também é vista como natural para grande parte dos participantes, que não vê problemas na prática:

Eu acredito que aconteça [a votação em blocos] porque no fundo há uma questão política e naturalmente você vai arranjar algum posicionamento que tenha algum outro membro do conselho, que compactue com as mesmas ideias, daí você começa a articular posicionamentos muito similares e começará a formar um bloco. Mas isso é muito natural (Entrevistado 12).

E os blocos de votação também refletiriam não apenas os grupos informais, formados espontaneamente na instituição, mas também os segmentos da comunidade acadêmica de forma corporativista e por divisões setoriais. Desse modo seriam múltiplos os fatores de formação e determinação do agrupamentos, conforme declararam os Entrevistados 21 e 22:

Tem sim. Em determinadas situações, quando tem questões de classe, como servidores [TAE's] e estudantes eles sempre votam junto. Ou quando tem determinado grupo político contra outro grupo político eles se agrupam para defender seus interesses. (Entrevistado 21)

Isso acontece, depende do poder da pessoa. Já tivemos casos no instituto [...] de professor que nunca ia na reunião. Quando acontecia de ter assunto que afetava determinada pessoa aparecia todo mundo pra votar, e isso é recorrente. (Entrevistado 22)

Dadas essas constatações, até certo ponto esperadas, houve a preocupação com a possibilidade de que os grupos existentes e que votam em blocos tenham a oportunidade de, em determinadas situações, conseguir fazer prevalecer seus interesses internos sobre os institucionais, caso sejam conflitantes. Por interesse institucional, embora reconheçamos um componente subjetivo em sua concepção, simplificadamente entendemos por aquilo que auxilia a instituição a alcançar seus objetivos, de acordo com as normas existentes e proporcionando o melhor para a sociedade. Considerando isso, os entrevistados se mostraram divididos: 52,2% acreditam que o interesse institucional geralmente prevalece e 47,8% creem que o interesse dos grupos consegue sobressair.

Dentre os que creem ser o interesse institucional o predominante, metade deles ainda assim disseram ser uma situação possível, embora ainda não identificada por eles. Para os que já a reconhecem, houve uma reiteração sobre as circunstâncias em que já ocorreram, que não por acaso coincidem com os tópicos considerados mais polêmicos nas reuniões:

Principalmente na remoção de servidores, transferências e cessão de vagas, na aceitação de transferência de professores para o *campus* ou no instituto e aproveitamento de cargos. Eu vejo o interesse do grupo prevalecendo sobre o interesse da instituição. Se fosse, na minha visão, tecnicamente, muitos pedidos não seriam aceitos. Muitas vezes dizem: "mas se não fizermos assim a pessoa consegue na Justiça". Mas eu digo: se a norma não lhe dá direito, então deixe procurar a Justiça, se você o fizer, estará fazendo contrário ao interesse da

instituição. Então, nós temos aqui diversos casos de servidores que já foram embora e nós ficamos sem a vaga e permanecemos assim e nada é feito. A gente faz essa reclamação [...] não deveria olhar o lado pessoal, que às vezes pesa muito. Eu vejo o grupo votando pró-pessoa, em vez da instituição. (Entrevistado 11)

Considerando a importância da primazia do interesse institucional nas decisões, acredita-se que o COAD, como órgão máximo, deva ser o colegiado mais comprometido com seu alcance. E também que ele deva ser soberano e capaz de decidir por conta própria os temas que lhe são levados e ao mesmo tempo se relacione bem com os demais órgãos colegiados da instituição, garantindo a legitimidade de seus atos. Para entendermos essa dinâmica, foi perguntado se é comum o COAD consultar os colegiados inferiores antes de tomar alguma decisão que os afete, não se limitando às instruções de processos (que muitas vezes têm origem nos colegiados e “sobem” para o COAD), mas também a pareceres solicitados especialmente para subsidiar as decisões e também a consultas informais entre seus membros.

Assim, para a maioria dos entrevistados (72,2%) esta é uma realidade corriqueira, uma vez que faz parte da dinâmica institucional. Os outros 27,8% não veem isso ocorrer.

Aprofundando na questão sobre a autonomia do COAD e demais colegiados, também perguntamos se é comum que os pareceres destes fossem revistos naquele. O objetivo da pergunta foi verificar se há ou não de discordância entre as diversas instâncias colegiadas, previstas nas normas de funcionamento da instituição, uma vez que elas servem para evidenciar tanto a existência de uma real deliberação interna e autônoma quanto um possível papel meramente ratificador do Conselho ou mesmo a permeabilidade de diversos órgãos aos mesmos interesses. De modo acessório, ela também englobou as decisões tomadas pelo COAD e revistas pelo CEPE ou CONSU.

A maioria (84,64%) das respostas foi de que essa revisão de decisões existe no CRP, apenas como exceções. E a impressão geral é de que isso é positivo para a instituição, justificando a própria existência do COAD, que por ser um órgão mais plural seria capaz de alinhar decisões setoriais às necessidades globais do *campus*.

Uma vez um conselheiro disse: se o COAD tem que dizer amém ou aceitar tudo o que os colegiados exigem, então não justifica sua existência. E eu considero essa fala pertinente. Além disso o COAD tem um papel importante ao revisar o que é decidido no Institutos, que nem sempre seguem os melhores critérios. (Entrevistado 18).

Apesar dessa visão positiva das revisões de decisões pelo COAD, ao serem questionados, grande parte dos entrevistados (73,7%) atribuiu a um fator político a maior parte das decisões revistas no Conselho, sendo que apenas uma pequena parte delas teria respaldo técnico. Essa percepção reforça a suspeita sobre os grupos internos de pressão, que limitam o escopo institucional de seus membros.

Ademais, ao reforçar o fator político, os conselheiros apontam para uma dinâmica da UFV *multicampi*, na qual o fator político influenciaria grande parcela das decisões tomadas. E essa politização dos órgãos máximos é destacada pelo Entrevistado 25, que assim classifica o critério para a revisão das decisões:

É político. Eu acredito muito que é o fator político. A UFV, assim como todo órgão público, a política tem influência direta na sua gestão. A política tem direcionado questões, principalmente no COAD, no CONSU. Isso tem impactado muito no *campus*. Qualquer decisão aqui ou em Viçosa pode ser revista se você tem os contatos certos.

Ao longo deste capítulo vimos que entre os conselheiros entrevistados não é claro se o COAD é de fato soberano na UFV-CRP. Se no capítulo anterior foi falado que ele era o protagonista, em detrimento do Diretor Geral, neste há dúvidas se outras pessoas conseguem suplantá-lo ou direcionar suas decisões. Ao mesmo tempo, consideram que as decisões tomadas no Conselho têm peso, isto é, são seguidas e aplicadas, quando for o caso.

Também foi detectado que há decisões que, antes de serem submetidas à votação são definidas de antemão, tanto no *campus* sede quanto no CRP. A causa apontada foi tanto para satisfação de interesses de grupos articulados quanto políticos. Em relação ao *campus* sede, muitas dessas decisões já veem imposta para os membros dos colegiados apenas as referendarem. Temos uma complexidade aparentemente antagônica na UFV-CRP: uma instituição com traços de um modelo ao mesmo tempo colegiado e político, dependendo dos temas debatidos; mais aberto às práticas democráticas e deliberativas no âmbito interno e com um viés elitista, ou autoritário e de gabinete, em suas relações com o *campus* sede.

Corroborando a tese dos grupos organizados, houve a sua identificação, bem como a votação em blocos nos assuntos de interesses pontuais. Aproximadamente metade dos entrevistados afirmou que em algumas situações os interesses dos grupos podem destoar e superarem os institucionais,

sobretudo quando se trata de gestão de pessoas. Para parte da outra metade, mesmo não tendo conhecimento, é possível que essa situação ocorra.

Nas demais decisões, haveriam deliberações de fato, tanto no COAD quanto nos demais colegiados do *campus*. E geralmente elas seriam voltadas ao consenso, muitas vezes decididas por unanimidade, fato talvez explicado pela baixa complexidade dos temas votados. Somente em alguns casos polêmicos haveria maior dissidência, resolvida pela maioria. Mesmo assim parece claro aos participantes que há espaço para participação e livre manifestação.

Quanto à dinâmica entre os conselhos, foi narrado que há consultas entre eles quanto há temas em comum, tanto formais via processos quanto informais através de seus participantes. Também apresentaram os colegiados como independentes entre si, havendo discordâncias e revisões de votações, tanto entre os do CRP quanto o CEPE e CONSU em relação ao COAD. Entretanto, os critérios apontados como causa as revisões foram considerados de natureza política, e não técnica.

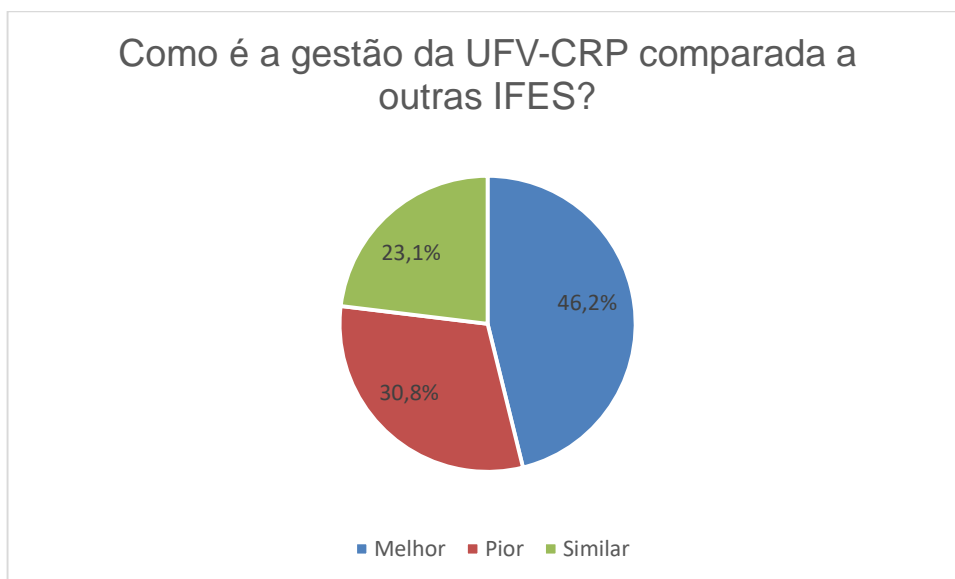
Desse modo, temos um ambiente no qual é possível a participação e deliberação para tomada de decisão no Conselho coexistindo com a atuação de grupos mais ou menos articulados e as práticas antideliberativas nos bastidores. O fator político das decisões e a tentativa de interesses pessoais suplantarem os da instituição também são pontos de apreensão para a garantia de democracia na UFV-CRP.

#### **8.1.3.4 A Percepção dos Entrevistados Sobre A UFV-CRP**

Neste capítulo agruparemos algumas opiniões e percepções pessoais dos entrevistados a respeito de temas diversos, sobre UFV-CRP, suas preferências em matéria de gestão em ambientes democráticos e sua visão sobre o atual sistema de consultas eleitorais na UFV. Ao final, também serão mostradas as principais sugestões que eles propuseram ao longo das entrevistas.

Para iniciarmos o assunto e captarmos traços sobre a satisfação dos participantes com o estilo de gestão da UFV-CRP, pedimos para que eles a comparassem com outras IFES com as quais já tiveram contato, seja no papel de estudante, profissionais ou colaborador eventual. De acordo com as respostas, apenas 30,8% a consideram pior, para 23,1% e similar e 46,2% afirmam se ela superior às demais, conforme pode ser visualizado no gráfico 6:

Gráfico 6: Comparação da gestão da UFV a outras IFES



Fonte: Elaborado pelo autor

Esse grau de satisfação, no qual o acumulado de “similar” e “melhor” chega a 69,3% é considerado significativo no presente estudo. E parece ser fruto da percepção dos entrevistados de que o conjunto da instituição seja atualmente gerido por profissionais jovens, comprometidos com seu próprio crescimento pessoal e/ou profissional e, conseqüentemente, com o desenvolvimento do *campus*, proporcionando entre eles um sentimento de identificação e uma busca maior por harmonia e resultados. O comparativo também foi realizado com o *campus* sede, que é visto como mais arcaico que o CRP.

Eu acho as pessoas aqui, os servidores, mais participativos no sentido de querer melhorar, de ver que é um *campus* pequeno [...] o que eu acho bacana de um *campus* pequeno é que tá ficando aqui só quem quer. Porque aqui era como um "trampolim"; a pessoa vinha pra cá para depois ir para o *campus* Viçosa, para a UFMG, etc. e tal. Hoje a gente diminuiu muito essa questão do servidor vir pra cá para pedir redistribuição para outro local. Ainda tem, mas diminuiu bastante e eu acho que as pessoas vestem mais a camisa da instituição. Conheço docentes que foram convidados para ir pra Viçosa e não quiseram, por acreditar que aqui conseguiremos crescer [...] aqui a gente participa da história, né? (Entrevistado 22)

Como prova da suposta superioridade da gestão no CRP, o Entrevistado 26 afirma que seria o resultado de seus egressos, que proporcionalmente ao tamanho da unidade estariam se destacando:

“A UFV como um todo tem um ponto muito forte: o ensino. Nossos egressos são muito bons. Eles conseguem entrar em programas nota 7 da Capes, conseguem bons empregos [...] isso é mostra de que estamos gerindo bem o ensino.”

Para entendermos como é a relação entre os *campi*, considerando a distância significativa entre o CRP e a sede, levantou-se a hipótese de que os egressos de Viçosa que hoje se encontram em grande número em Rio Paranaíba, desempenhando as mais variadas funções, principalmente entre os docentes e TAE's, poderiam ajudar na replicação de traços culturais na UFV em seu novo *campus*. Essa hipótese foi confirmada por 77,8% dos respondentes e negada pelos outros 22,2%.

Para os entrevistados, as pessoas com vínculo anterior com a instituição teriam um acesso facilitado em algumas situações nos diversos órgãos sediados em Viçosa, fruto de suas experiências e convívios. Também haveriam pequenos grupos de indivíduos com passado em comum, mas sem grandes resultados na gestão local.

De forma complementar, também foi inquirido se notavam algum tipo de visão compartilhada entre pessoas sobre a instituição UFV-CRP, se as pessoas (re)conheciam seus valores e missão e se comungavam de um mesmo ideal de futuro. Diferente do que havia sido sugerido ao se analisar a opinião sobre a gestão no CRP, um pouco mais da metade, 56,5% dos conselheiros, afirmaram não haver esse tipo de compartilhamento de visão no CRP.

As explicações para essa percepção oscilam entre o pouco tempo de existência do *campus*, o que ainda não permitiria a identificação desse tipo de padrão, e a dificuldade de se estabelecer uma visão compartilhada no CRP quando ele mesmo faz parte de uma estrutura *multicampi* maior que tenta em alguns aspectos imprimir sua marca. Os comentários a seguir ilustram bem ambas as opiniões.

Nós somos um campus muito jovem. Podem haver convergências em termos de perfil que o estudante tem, que o professor tem, que o técnico tem, mas isso não está totalmente aglomerado em uma visão sólida ainda. A gente demora alguns anos pela frente, para aprender bastante coisa pra consolidar isso. Isso tem a ver com o processo de formação de cultura organizacional, propriamente. [...] Além disso, somos totalmente diferentes de Viçosa. (Entrevistado 15)

Enquanto a gente importa as quatro pilastras da UFV sede, não há nenhum trabalho de compartilhamento de seus valores. Eles são soltos dentro do *campus*. Eu não percebo um compartilhamento de visão ou valores no *campus*. É tudo importado, então é um modelo que foi imposto. Então você vê tem professores e alunos que nem se deram ao trabalho de saber o que são as quatro pilastras, porque não foi uma coisa construída junto da comunidade acadêmica. Precisamos encontrar nossa própria identidade (Entrevistado 19)



Paralelamente também foi perguntado se haveria harmonia interna no CRP, isto é, se o ambiente era pacífico e favorável à qualidade de vida no trabalho ou se, pelo contrário, haveria um espaço para disputas e intrigas. Também de forma diversa das opiniões apresentadas sobre a gestão no CRP, mas similar ao resultado sobre o compartilhamento de visão institucional, e a maioria dos conselheiros (58,3%) afirmou não haver harmonia interna no CRP.

A principal explicação para a desarmonia apontada no CRP diz respeito ao isolamento das pessoas. Segundo os entrevistados, haveriam muitos pequenos grupos, sem integração uns com os outros, além de uma suposta segregação entre os segmentos da comunidade acadêmica, na qual seria visível uma espécie de hierarquia social, com os docentes no topo, seguidos pelos servidores técnico-administrativos e, por último, os discentes. O Entrevistado 21, por exemplo, credita à “cultura da UFV” não misturar TAE’s com docentes:

Isso é uma coisa muito ruim que está acontecendo aqui. Algumas pessoas vieram com esse preconceito com relação aos técnicos. Isso é desde o início do *campus*. A pessoa veio de Viçosa e carregou isso pra cá, essa segregação. Quando se tem uma classe que se acha superior, não tem como se falar em harmonia.

E essa situação impactaria diretamente no ambiente de trabalho dos profissionais da UFV-CRP:

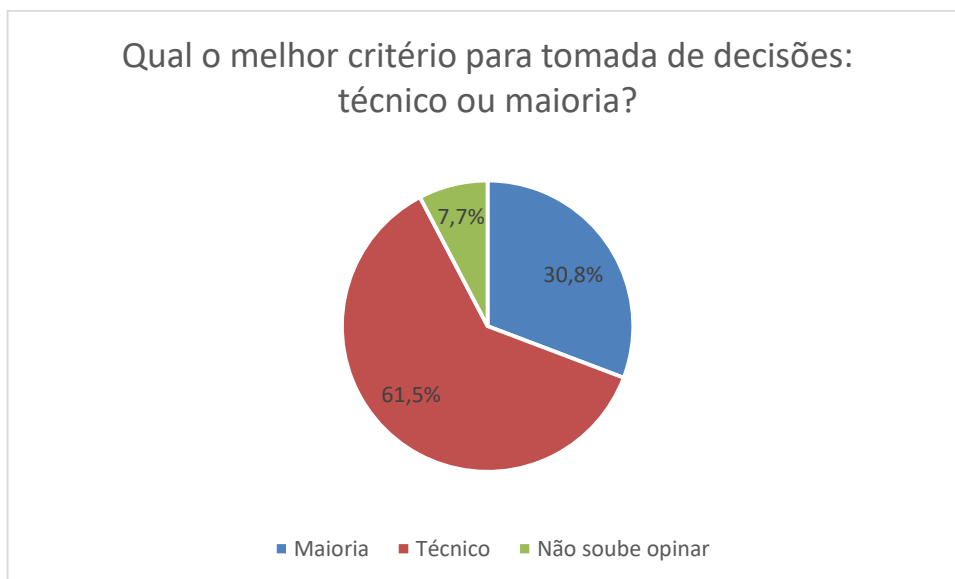
Eu acredito que não temos harmonia. Eu sou até um pouco decepcionado com isso. É um campus muito pequeno, com uma estrutura muito pequena e você já vê esse campus com (menos de) 10 anos que já tem uma certa separação. Você não consegue integrar, não consegue formar uma equipe. Isso precisa ser trabalhado [...] eu acredito que não tem e parece ter se potencializado, as pessoas vão se isolando em grupos.

No intuito de compreender a mentalidade dos membros do COAD a respeito do próprio papel do Conselho e seus princípios norteadores, foi perguntado a eles qual o melhor critério para tomada de decisões: baseado puramente em critérios técnicos e burocráticos ou na vontade da maioria, por meio de votações. Durante a composição da pergunta tentou-se deixar claro que não havia uma comparação entre uma má decisão democrática em contraste com uma boa decisão técnica ou vice-versa; mas que a pergunta era sobre qual dos dois modelos, na opinião do entrevistado, é o melhor para se implementar em um ambiente organizacional tal qual a UFV-CRP.

O resultado foi paradoxal, considerando que a maioria dos membros do COAD é eleita e que o Conselho tem por princípio fazer valer a vontade da

maioria. Quase dois terços (61,5%) afirmaram preferir os critérios técnicos e burocráticos, menos de um terço (30,8%) apontam a vontade da maioria e os 7,7% restantes não souberam ou não quiseram opinar, como ilustra o gráfico 7:

Gráfico 7: O melhor critério para decisões



Fonte: Elaborado pelo autor

Dentre aqueles que preferem os critério técnicos e burocráticos, as principais alegações são de que desse modo haveria a possibilidade de decisões mais acertadas e voltadas a uma racionalidade instrumental. Para eles a vontade da maioria pode ser incorreta, por despreparo ou descaso dos decisores e ainda mais facilmente manipulável por terceiros ou suscetível aos ânimos do momento. Dentre os que compartilham dessa visão, é claro a preferência por um agir estratégico, desprezando as vias comunicativas e as necessidades democráticas de deliberação, conformes os relatos a seguir:

Eu acho que é a técnica. Desde que o critério seja transparente. Olha: foi tomada decisão por isso, por isso e por isso, eu acho que tem quer por ela. Não da maioria. Da maioria eu acho que via bagunça, não funciona não. (Entrevistado 06)

Eu opto pelos critérios técnicos porque eu acho que, sem exageros, os critérios técnicos têm menos chances de errar. Até porque, toda maioria é burra (sic). Você pode usar a massa para ter uma votação e ela não ser técnica, você pode estar fazendo até algo ilegal aprovado porque você tem a maioria. A maioria até vale, mas quando você tem opções técnicas para decidir. (Entrevistado 11)

Para os conselheiros que acreditam ser a vontade da maioria o critério último a ser adotado, impera a visão de que os princípios democráticos, ainda que conduzam a um resultado diferente de um parecer técnico, devem ser

respeitados. Além disso, nem sempre uma análise técnica é verdadeiramente um retrato da realidade. O Entrevistado 21 disse:

É importante o parecer técnico, mas apenas para guiar a maioria. Se a maioria tiver um entendimento diferente, sua vontade deve ser respeitada. Para isso servem os colegiados, para dar a responsabilidade da decisão para a maioria. Se der algum problema é responsabilidade de todos. Outra coisa é que o técnico também pode errar...

Outra pergunta foi a respeito do impacto das normas no funcionamento da UFV-CRP. Por normas englobamos tanto aspectos legais externos à instituição quanto seus próprios regulamentos, além de seus ritos processuais e burocracia interna. O que se apurou foi que a maioria (58,3%) dos participantes considera seus efeitos nocivos ao *campus*.

A grande maioria dos que veem o impacto como negativo demonstraram sua insatisfação com a burocracia da instituição, que seria disfuncional, seja ela imposta por leis e regulamentos ou criada pela própria UFV. Foram diversos os aspectos citados:

Segundo os comentários, faltariam critérios meritocráticos na gestão e os processos seriam demasiadamente morosos:

Atualmente falta uma meritocracia. Os docentes, se fizerem um mínimo, progredem na carreira. Daí falta um incentivo para produzir mais e melhor [...] A UFV também é muito burocratizada. Processos simples muitas vezes demoram uma ano. Passam por muitas chefias sem necessidade. (Entrevistado 02)

A falta de racionalidade nos processos também é algo que incomoda uma parcela significativa dos conselheiros, como o Entrevistado 06:

Acabam se tornando negativas. É muita burocracia para pouca coisa, já que tem algumas situações que poderiam abreviar os passos, mas tem que ficar passando por um monte de gente para chegar lá... Tanto de baixo pra cima quanto de cima pra baixo tem muitos passos para serem seguidos. Poderia ser um pouco menos burocrático, deveria ser um pouco mais simplificado.

Mas o que mais parece contrariar os respondentes é a relação da burocracia já estabelecida no *campus* se que se impõe sobre o CRP. Para eles, a artificialidade das normas e a não participação do *campus* em sua formulação associados a um baixo conhecimento geral de sus trâmites são os componentes mais danosos às atividades desenvolvidas. O trecho a seguir sintetiza bem o sentimento dessa parcela das pessoas:

Nós nunca tivemos uma reunião, uma deliberação, para determinar o que funciona. Eu acho que é essencial que se tenha regras e que se cumpram elas, mas primeiro nós precisamos sabê-las, porque há muitas regras nossas que estão sem ser divulgados. O próprio estatuto e regimento nossos foram aprovados em partes. Estão parados no CEPE e não foram implantadas aqui as normas de administração, de estrutura técnica. Então você chega no servidor técnico e não sabe qual a função dele, qual seria a divisão de tarefas. Eu acho que elas são essenciais e tinham que ser passadas pra nós, em uma reunião ou levantar isso no campus, pois eu vejo no campus uma carência muito grande de atribuições [...] Nós somos diferentes de Viçosa em nossa estrutura orgânica por causa do nosso organograma. Nós temos institutos e não departamentos; então nós temos uma estrutura que não foi pensada pra gente. Ela (a UFV) não pensou nisso e a gente faz uma adaptação, pegamos as regras de Viçosa e tentamos colocar no instituto, que é totalmente diferente de Viçosa [...] Nós temos um processo de organograma que está parado. Ele ficava na Reitoria parado, o CEPE aprovou o organograma, uma estrutura nossa só que aí o MEC tinha que fazer uma alteração, há três anos parado. Nós temos muito disso em Rio Parnaíba: tudo que Viçosa não quer fica parado lá... (Entrevistado 11)

Por outro lado, algumas pessoas veem as normas como algo positivo, pois serviriam para garantir que certos procedimentos sejam sempre adotados, ainda que isso os torne mais lentos. O Entrevistado 21 assim as define: “as normas são importantes para o bom andamento do *campus*, porque nem sempre as pessoas têm o bom senso de fazer o que precisa ser feito”.

Em determinado momento das entrevistas também buscou-se captar o que os entrevistados pensam a respeito do sistema de consulta eleitoral em vigor na UFV e, conseqüentemente, no CRP. Primeiramente contextualizou-se junto aos participantes as particularidades das eleições na universidade, explicando que nas eleições para reitor na UFV e para Diretor Geral no *campus* toda a comunidade acadêmica tem direito a voto (de forma não obrigatória); que cada um dos três segmentos (discentes, docentes e técnico-administrativos) tem o mesmo peso para fins de apuração dos votos; e que, caso haja uma participação proporcional nos três segmentos, cria-se uma assimetria do valor individual do eleitor dependendo de sua classe. Nesse caso, na UFV *multicampi* o voto de um docente tem um potencial maior, uma vez que sua classe é a que possui menos integrantes, ao passo que na UFV-CRP o peso maior se concentra nos TAE'S, que ainda encontram-se subdimensionados. Em todos os *campi*, por serem majoritários, os discentes têm menor expressão individual.

Considerando tudo isso, questionou-se se os candidatos aos cargos citados tinham algum tipo de comportamento, pragmático ou não, de favorecer ou buscar mais interação com determinada classe em função da configuração

eleitoral existente. A questão aceitou explicações tanto ao nível de Reitoria quanto de Diretoria Geral. Para 88,9% das pessoas que responderam existe sim, uma influência dessa realidade no direcionamento dos (possíveis) gestores máximos. Apenas 11,1% disseram que isso não ocorre.

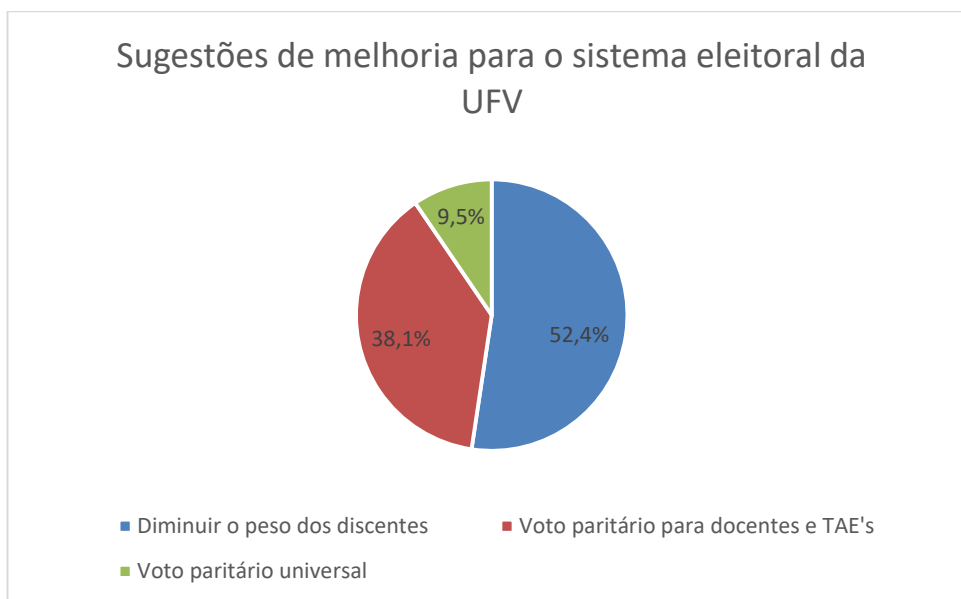
De modo geral os entrevistados não se sentiram muito à vontade para explicar sobre o assunto no âmbito do CRP, devido ao fato de só ter havido até o momento uma eleição para Diretor Geral e com candidato único. Mesmo assim, afirmaram ser possível esse comportamento, por considerá-lo até certo ponto como lógico ou natural.

Em relação ao campus sede houve manifestações mais contundentes. Segundo a maioria dos participantes há, de modo deliberado, foco nos segmentos com maior peso, assim como em grupos considerados estratégicos nas eleições.

De forma complementar perguntou-se ainda se acham que o atual sistema de consultas eleitorais da UFV, já explicado, era justo. A definição para “justo” ficou a cargo do próprio entrevistado. O resultado demonstrou considerável insatisfação com a atual forma eleitoral e seus pesos por segmento. Para 68,4% das pessoas ela seria injusta, conforme afirmou o Entrevistado 18: “É injusto porque esse sistema eleitoral favorece um grupo em detrimento de outros. E não se faz uma universidade assim, democracia não combina com castas”.

Paradoxalmente ao comentário acima, ao ser dada a oportunidade de os entrevistados sugerirem melhorias para o sistema em vigor, a principal foi a de se diminuir o peso de participação dos discentes nas eleições (52,4%). Os principais argumentos para tal foram o de que os estudantes eram transitórios enquanto os demais segmentos têm uma rotatividade menor e o de que não teriam conhecimento de toda a estrutura administrativa e organizacional da universidade, desconhecendo sua gestão e fundo. Em menor grau, também foram sugeridos o voto paritário entre docentes e TAE's (38,1%) e o voto paritário universal (9,5%), conforme o gráfico 8.

Gráfico 8: Sugestões de melhoria para o sistema eleitoral da UFV



Fonte: Elaborado pelo autor

Tais sugestões revelam certo receio das demais classes quanto à participação discente que, talvez por ser sub-representada no COAD não pôde diminuir o viés das respostas. A insatisfação com o sistema também parece se refletir na ideia de se igualar as classes de servidores da instituição (técnico-administrativos e docentes), cuja relação e assimetrias de poder também foram abordadas em outras questões.

Ao final das entrevistas foi solicitado aos entrevistados que dessem sugestões de possíveis melhorias na gestão do *campus*, na participação da comunidade e dos colegiados ou alguma outra que lhe ocorreram durante a conversa. Cada um poderia dar quantas sugestões quisesse, e durante a análise elas foram agrupadas em 08 tipos: Melhorar a comunicação no CRP (11); Independência do CRP (8); Simplificação e melhoria nos processos (8); Diretor Administrativo ser cargo privativo de TAE's (5); Criação de um conselho exclusivo para TAE's (4); Criar algum tipo de iniciação aos novos conselheiros (3); Implementar gestão por metas (1); e Criar um preposto no campus sede (1). De modo natural, as sugestões de melhorias carregam em si críticas ao experimentado pelos participantes, tanto no sentido de se externalizar insatisfações quanto de oferecer ideias para aperfeiçoamento do que já existe. Na tabela 17 elas estão escalonadas, de acordo com sua frequência:

Tabela 17: Sugestões

<b>Tipo de decisão</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Melhorar a comunicação no CRP	11	26,83%
Independência do CRP	8	19,51%
Simplificação e melhoria nos processos	8	19,51%
Diretor Administrativo ser cargo privativo de TAE's	5	12,20%
Criação de um colegiado exclusivo para TAE's	4	9,76%
Criar algum tipo de iniciação aos novos conselheiros	3	7,32%
Implementar gestão por metas	1	2,44%
Criar um preposto no <i>campus</i> sede	1	2,44%
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Destacadamente, o que mais pareceu incomodar aos participantes foi a questão da comunicação no CRP, algo que corrobora as afirmações sobre o baixo número de reuniões que ocorrem no *campus* e a baixa tendência à participação das pessoas. As sugestões para este tópico forma variadas, como o aumento do número e periodicidade de reuniões informativas, uso mais intenso de reportes via e-mail institucional e a criação de um jornal local.

Um tópico já comentado anteriormente que também é tratado como sugestão é o da independência do CRP. Esse tratamento é devido ao fato de sempre ter surgido no contexto de quem aponta como demasiada e prejudicial a centralização dos processos administrativos em Viçosa, sobretudo a parte financeira e orçamentária. Para parte dessas pessoas, a solução seria a independência do *campus*, que traria maiores benefícios para a unidade.

Outro ponto igualmente citado foi o de busca pela simplificação dos processos burocráticos. Esta seria uma forma de permitir celeridade às decisões e atividades da instituição, que estaria engessada e pouco produtiva, em termos administrativos. Essa sugestão também corresponde ao apontado sobre o impacto negativo das normas atuais sobre a gestão e às várias instâncias de decisão existentes.

Com relação às duas sugestões relacionadas ao papel dos técnicos, a de criação de um conselho para os TAE's e da exclusividade do segmento no posto de Diretor Administrativo-Financeiro parecem demonstrar uma insatisfação com o protagonismo docente na instituição e um interesse de classe em se fazer representar (embora não tenham sido apenas os técnicos que se manifestaram

a esse respeito). No caso do ocupante do cargo, coincidiram as justificativas sobre os benefícios institucionais da medida, uma vez que somente um não-docente poderia se dedicar exclusivamente às atividades de gestão e que os TAE'S dispõem de um maior conhecimento e vivência da administração da instituição, o que aumentaria os resultados. O colegiado exclusivo seria uma forma de fortalecer a representatividade da classe e gerir seus assuntos peculiares, mas nenhum dos proponentes dessa ideia se aprofundou nos benefícios ou funcionalidades que ela traria.

Ainda foram citadas a necessidade de se fazer uma introdução aos novos conselheiros do COAD, que atualmente estariam sendo eleitos ou alçados ao posto sem um devido preparo, que limita sua atuação e atrapalha a condução das reuniões. De modo isolado também se propôs uma gestão por metas no *campus*, de modo gerencial e a criação de um preposto no *campus* sede, que funcionaria como um “embaixador e protocolador” do CRP, com vistas a estreitar relações e agilizar processos.

Neste capítulo registramos as principais impressões do grupo de conselheiros entrevistados a respeito de fatores diversos sobre a UFV-CRP. Generalizando as principais opiniões, temos que a UFV-CRP é vista como igual ou melhor administrada que as outras IFES com as quais eles já tiveram acesso, algo considerado positivo, ainda mais por se tratar de uma instituição recente e que ainda está encontrando sua forma de gestão. Também é relevante o destaque para os profissionais jovens que nela se encontram e a administram.

Com respeito à gestão do CRP, sua autonomia restrita e gestão compartilhada com a UFV, é evidente a influência direta da sede nos rumos do *campus*, tanto de forma direta quanto indireta. Desta última, houve a informação de que é nítida a ação dos profissionais *campus*, sejam eles docentes ou servidores técnico-administrativos, egressos da UFV em alguma de suas etapas de formação para tentar replicar sua cultura e valores no CRP. Embora não tenha sido claro quais são estes, consideramos significativa a questão, uma vez que mais da metade dos entrevistados tem esse tipo de vínculo e que ela afeta diretamente a integração *multicampi*.

Mesmo assim, foi dito que não há compartilhamento de visão e valores no CRP, indicando que em seu todo complexo há ainda bastante diversidade, tanto de pessoas quanto de posturas. E talvez isso afete a percepção de que também



não há harmonia interna na instituição, o que também é afetado por múltiplos fatores, como pequenas intrigas, formação (e isolamento) de grupos e a segregação entre os segmentos da comunidade acadêmica.

Um dado paradoxal, considerando que os sujeitos são membros de diversos colegiados em uma instituição democrática e que, de modo geral, se mostraram positivos à participação foi de que a maioria prefere critérios técnicos aos democráticos na tomada de decisões. Embora aparente ser de um viés tecnicista dos participantes, essa afirmação denota um apreço pela materialização do conhecimento e da necessidade de se embasar decisões por conhecimento, não necessariamente um desprezo pelas manifestações democráticas. Além disso, foi levantada a necessidade de embasamento técnico mesmo em casos de resoluções através de votações.

Ficou marcado também o descontentamento com as normas e burocracia que regem a UFV-CRP. Elas são vistas como disfuncionais e não de inteira responsabilidade do *campus*, pois grande parte é devida a outras instâncias da universidade ou mesmo por imposição legal. Aparentemente essa situação mescla elementos de vivência das pessoas e também do senso comum, que se traduz em uma correlação da estrutura burocrática pela ineficiência e morosidade dos processos.

Também imiscuímos na questão das consultas eleitorais universitárias. Nas respostas obtidas às perguntas, vimos que o atual sistema eleitoral baseado na paridade entre segmentos da comunidade é considerado injusto, sendo apontado como o caminho a ser seguido a diminuição do poder dos discentes, que não estariam aptos a participar em pé de igualdade com as demais classes, em virtude de um suposto menor comprometimento com a instituição e maior rotatividade. Ainda foi incluso nas conversas que a atual configuração influencia inclusive no comportamento de candidatos, embora no caso da Direção Geral do CRP essa situação ainda não seja possível de se verificar, uma vez que só houve uma consulta até o presente e com candidato único.

Por fim, tivemos que dentre as sugestões apresentadas, identificou-se como os maiores gargalos na gestão do *campus* são comunicação e desburocratização dos processos. Nota-se que, embora tenha sido proposto, os participantes focaram mais em aspectos de gestão do que democráticos e participativos, diretamente, ao exporem suas opiniões.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo serão apresentadas as conclusões do estudo, as questões que permanecem abertas, os fatores limitantes propostas para estudos futuros e melhorias dos processos.

A presente pesquisa objetivou analisar se o processo deliberativo e as tomadas de decisão na UFV-CRP seguem preceitos democráticos, sob um viés deliberacionista, tal qual o proposto por Avritzer (2000; 2008) e emancipatório dos indivíduos, com prevalência de uma racionalidade comunicativa (HABERMAS, 2012a; 2012b), calcada no poder legitimador do processo argumentativo e deliberativo entre atores gramaticalmente capazes. Também procurou analisar a situação entre o *campus* Rio Paranaíba e o *campus* Viçosa, para verificar se a recém-adquirida autonomia democrática (em termos de consulta eleitoral para dirigentes) no CRP se traduz em uma gestão democrática local ou se ainda há limitantes para que isso ocorra. Tudo isso com base nos membros e registros de seu órgão máximo, o Conselho Acadêmico e Administrativo entre os anos de 2013 e 2016.

A investigação foi de natureza qualitativa, sob a forma de um estudo de caso do tipo descritivo, com aspectos explicativos e interpretativos. Para tal, foram realizadas múltiplas abordagens, como a observação participante, a análise documental e entrevistas, posteriormente submetidas à técnica de análise de conteúdo. Destaca-se que, embora a pesquisa tenha sido realizada de forma profunda, isolando indicadores e chegando a uma possível conclusão do estado atual do fenômeno, ela não é universalista ou generalizadora, sendo restrita à interpretação da realidade da UFV-CRP. Para o entendimento de como se comportam outras IFES ou mesmo outros *campi* avançados, é recomendada a realização de novos estudos, específicos a cada objeto desejado.

Com base no estudo dos regulamentos internos da UFV, das leis que lhe conferem diretrizes básicas, e as observações realizadas durante o estudo, podemos concluir que a UFV-CRP em sua estrutura administrativa, dentro das definições de Dagnino e Gomes (2002), basicamente, uma organização burocrática. Nela, como parte da administração pública direta, há uma definição rígida de cargos e funções, seleção de pessoal capacitado e barreiras pretensamente meritocráticas de ingresso e progressão. As regras internas são

publicitadas e bem definidas. Há também traços patrimonialistas, como a personalidade nas relações, explicitada pelas disputas que ocorrem no COAD quando o assunto são interesses individuais. E ainda traços gerenciais, como as iniciativas de avaliação de desempenho de servidores e outros sociais, como na reuniões existentes para discussão de temas diversos.

Confirmando a complexidade das organizações universitárias de Baldrige (1971), o COAD funciona muitas vezes como uma instância burocrática intermediária de tomada de decisão, resolvendo assuntos internos e muitas vezes apenas protocolares, com regras rígidas de funcionamento e deliberando majoritariamente assuntos tidos como operacionais, ou de menor importância, sendo um contraste com a dinâmica esperada por sua natureza colegiada. Durante as sessões em que há questões polêmicas, de acordo com os relatos dos entrevistados, o conselho age de modo bastante político, isto é, com disputas por recursos e confronto de interesses; e de modo colegiado nas questões menos polêmicas, garantindo uma busca por consenso. Desse modo, podemos destacar elementos dos principais modelos universitários propostos por Dagnino e Gomes (2002) e Hardy e Fachin (1996), dependendo das circunstâncias observadas.

Em conjunto à sua estrutura burocrática, temos também diversas disfunções identificadas, tais quais as alertadas por Merton (1968). Tanto na observação participante quanto no decorrer das entrevistas ficou claro que há morosidade na condução nos processos, que muitas vezes têm que passar por várias instâncias (colegiadas ou não) até que se tenha um parecer definitivo; que há um excesso de papelada (formalismo) para se autorizar e registrar atividades; que muitas vezes as regras não são claras o suficiente; e ainda a existência de traços de um senso de comum destino entre suas classes profissionais, que compartilham um *esprit de corps* ; e que os TAE's, como operadores da burocracia existente conseguem influenciar os rumos da instituição, de modo direto e indireto, ainda que tenham menor poder de decisão.

A atuação do COAD, tanto pelo descrito nas atas de reunião quanto pelo exposto pelos conselheiros, é limitada pelos temas que aborda. Por não ter poder de decisão sobre assuntos estratégicos ao próprio *campus*, sua pauta ser definida pelo Diretor Geral, que o preside, por não haver periodicidade definida de reuniões e por discutir majoritariamente assuntos de baixa relevância, o

Conselho tem um papel diminuído, muitas vezes funcionando mais como órgão burocrático do que político na instituição. Essa situação denota preocupação, pois o principal órgão deliberativo do CRP apresenta limitações ao debate.

O despreparo de seus membros também preocupa sua capacidade de produzir bons resultados. Alguns deles não conhecem muito bem o funcionamento da instituição, desde seus trâmites processuais até o próprio sistema eleitoral. E, ao mesmo tempo em que compõem colegiados diversos, acreditam que abordagens técnicas têm maior potencial do que as demandadas pela maioria, ainda que qualificada, e, no tocante à participação eleitoral, sugerem que os discentes deveriam ter ainda menos peso nas consultas eleitorais. Embora sejam todos indivíduos com algum grau de instrução gramaticalmente capazes, tais constatações geram dúvida sobre sua emancipação do ponto de vista político, como o proposto por Habermas (2012a; 2012b).

Do ponto de vista representativo, o COAD também apresenta distorções, como a presença majoritária dos docentes como gestores e decisores (reflexo de sua atuação na atividade-fim da instituição), subestimando a capacidade treinada de TAE's, muitas vezes altamente qualificados em gestão em detrimento de títulos acadêmicos em áreas das mais diversas. Isso revela uma tendência da instituição a uma forma de elitismo democrático e/ou autoritário e de gabinete (Avritzer, 2000; Dagnino e Gomes, 2002) distorcido, no qual os representantes são eleitos dentro de uma classe específica. Em sua composição, a maioria dos conselheiros é formada por profissionais jovens e do sexo masculino, um reflexo do próprio *campus*. Os representantes dos discentes, público-alvo da organização e da comunidade externa aparentemente cumprem um papel apenas figurativo nas decisões, tanto por sua baixa interlocução quanto por seu desconhecimento dos trâmites internos da universidade, denotando que não são empoderados o suficiente no Conselho, na definição de Fung e Wright (2003).

Para os membros entrevistados, as relações pessoais no CRP se encontram fragilizadas, não existindo harmonia interna que leve a algum tipo de coesão, mas a uma segregação entre os segmentos e corporativismo interno, o que parece inviabilizar deliberações voltadas ao consenso sob a égide de uma ação comunicativa. Também não parece haver um compartilhamento de visão

do papel do *campus*, embora os egressos da UFV que nele trabalham tentem transplantar traços da sede de alguma forma. Se isso ocorre pelo fato de o CRP ser muito recente e/ou pequeno, somente o acompanhamento de sua evolução anos poderá responder.

A grande limitação à atuação do COAD apresentada foi a centralização que existe no *campus* sede, que é explicada pela própria estrutura da UFV: embora o CRP tenha por princípio uma autogestão democrática, ele não é autônomo, sendo uma parte do “todo” que é a UFV. E reflexos disso são encontrados sob diversas formas, como a baixa relevância dos temas nele debatidos e a limitação de sua soberania, que não é completa. Ademais, a falta de liberdade para o *campus*, sobretudo na definição de seu orçamento (financeira), planejamento e obras é alvo de muitas críticas. E sua não participação e não deliberação em assuntos de seu próprio interesse é incompatível com todos os modelos democráticos apresentados neste trabalho.

A centralidade em Viçosa é vista como um empecilho ao desenvolvimento do *campus*, supostamente prejudicando-o na distribuição de recursos e provocando ingerência em seus assuntos por pessoas que desconhecem sua realidade. Tudo isso ocorreria por motivos preponderantemente políticos, em benefício da sede e afetando negativamente a vontade de participação das pessoas no CRP, que não se sentiriam motivadas frente a esse cenário no qual o que decidirem em Rio Paranaíba pode facilmente ser revertido em Viçosa sem maiores empecilhos, evidenciando uma gestão autoritária e de gabinete na sede, em detrimento do *campus* avançado.

Pelo levantado durante a fase das entrevistas, haveria uma centralização na UFV-Viçosa de um modo institucionalizado, mas que não se reproduziria no âmbito interno da UFV-CRP, onde haveria um espaço maior para a manifestação de opiniões e um respeito à maiorias, indicando um descompasso com as práticas de gestão *multicampi*. Entretanto, essa situação ocorreria mais por uma característica da gestão do *campus* no período estudo que por uma institucionalização da prática.

O Diretor Geral, inclusive foi descrito como de perfil descentralizador e que não procura influenciar as decisões tomadas nos colegiados da instituição, garantindo ao coletivo do COAD o protagonismo de suas decisões, que também

são efetivas. Mesmo assim, as questões financeiras que cabem ao CRP ainda seriam decididas monocraticamente por ele, indicando uma nova ambiguidade na gestão do *campus*, que transita entre deliberativo e autoritário conforme mudam-se as pautas. Além disso, grande parte das decisões tomadas no Conselho são fruto de decisões já tomadas anteriormente por ele através de mecanismos *ad referenda*, que sempre são aprovados por unanimidade. Embora essas decisões geralmente se refiram a temas de baixa importância e protocolares, não deixa de ser notável a prevalência do não questionamento das decisões. Isso poderia ao mesmo tempo atestar que o mecanismo nunca é utilizado para temas polêmicos e que, em algum momento, possa vir a ser usado para outros fins.

Ainda que o ambiente tenda a ser descentralizado, a comunidade acadêmica da UFV-CRP parece não se engajar o suficiente, sendo descrita como pouco participativa. Foi relatada uma apatia geral, em todos os segmentos, com as chefias necessitando tomar para si a responsabilidade de sugerir pautas e soluções. Embora essa situação possa ser fruto de um viés da amostra (grande parte ocupa ou já ocupou algum tipo de cargo na instituição), há elementos comprobatórios captados durante a observação participante, que verificou o baixo quórum nas reuniões do CRP, mesmo as setoriais, e a inexistência de expectadores nas reuniões do COAD, tanto por desinteresse quanto por falta de instalações adequadas. Nesse ponto, parece que a própria comunidade parece confortável em apenas delegar o poder decisório a outrem, preferindo uma forma elitista de democracia ao tomar para si parte do processo deliberativo. Uma outra possibilidade é o caráter de conformidade com o sistema: a apatia percebida no CRP poderia, ao menos em parte, ser um produto da adequação das pessoas ao *status quo* vigente.

Pontos apresentados como desmotivadores da participação incluem as reuniões serem classificadas como improdutivas e escassas e seus participantes como pouco objetivos. Embora pareça ser contraditório essa revelação com a de que o CRP seria descentralizado, ela é explicada pela indicação de que a participação pode se dar meios indiretos e informais, não somente nas esferas deliberativas formais, indicando uma esfera pública um pouco maior, ainda que latente.

Além disso, a UFV-CRP foi apresentada como bastante hermética, não se deixando influenciar atores externos, como a comunidade local, grupos políticos, econômicos, religiosos ou entidades representativas (sindicatos, DCE, etc.). Nesses casos, nem mesmo a exigência de um membro externo na composição do COAD parece favorecer a interação, uma vez que sua atuação é narrada como pouco expressiva. Quanto às entidades representativas, exceto em casos de greve, elas nunca são consultadas ou procuram participar da vida do *campus*, mas não ficou claro se isso ocorre por um isolamento da instituição ou por falta de interesse desses atores.

Se há um fechamento da UFV-CRP em si mesma e uma gestão descentralizadora atuando, isso não quer dizer que a instituição seja totalmente imune a influências e que suas decisões ocorrem de forma plenamente democrática. De modo preocupante, foi observado que há a identificação de grupos ou “panelinhas” em seu interior que seriam capazes de se articular de antemão para votar em blocos nos diversos colegiados, favorecendo assuntos de seus interesses, que nem sempre estão em sincronia com a instituição. Tal situação indica a prevalência de uma racionalidade estratégica entre os membros do conselho, que muitas vezes agem de acordo com objetivos específicos pré-concebidos, inviabilizando a ação comunicativa verdadeiramente deliberativa. Em paralelo a isso, tem-se a afirmativa de que muitas decisões de antemão também ocorrem também no *campus* sede, em seus mais variados setores, e são transmitidas ao CRP, ora de modo informativo, ora encaminhadas de forma impositiva para ratificação dos colegiados, inclusive o COAD. Cabe destacar que esse tipo de ratificação não é o assinalado por Avritzer (2000), que pressupõe a indicação de alternativas para escolha.

Mesmo assim, há a afirmação e evidências de que há deliberações no COAD. Elas ocorreriam livremente, geralmente voltadas ao consenso e gerando decisões na maioria das vezes por unanimidade ou ratificadas por inquestionável maioria. A provável explicação para tal está mais na natureza das decisões tomadas, de baixa relevância, que no livre debate e na força dos argumentos apresentados, permitindo ações comunicativas. Traços de conflitos nas reuniões aparecem apenas em temas considerados polêmicos, como transferências e afastamentos de servidores, são colocados em votação. Isso aconteceria tanto

pelo fator pessoal estar em jogo quanto por serem estes os pontos nos quais os grupos internos de interesse mais se articulam.

Desse modo, utilizando o referencial apresentado no trabalho, classificaremos o CRP como dotado de *traços* dos modelos propostos por Avritzer (2000) e Dagnino e Gomes (2002), agrupados na Figura 10. Ele se encaixaria em alguns aspectos nos modelos de “Democracia Deliberativa” e/ou “Democrático e Participativo” no que se refere à dinâmica de seus colegiados internos, sobretudo no COAD, pois nele temos um ambiente favorável à deliberação e com muitos assuntos discutidos de modo comunicativo com vistas ao consenso, a gestão do campus também foi descrita como participativa e há relativa autonomia interna. Os traços deliberativos e participativos seriam próprios ao âmbito interno do CRP, no qual teríamos a existência de espaços sem barreiras para a livre manifestação, como nas reuniões setoriais e gerais (embora em número reduzido) nas quais todos podem participar e serem ouvidos, além da existência de diversos colegiados nos quais podem ocorrer deliberações e um gestor que não busca atuar como protagonista das decisões colegiadas. Em comum, todas essas características são mais potenciais do que reais.

Por outro lado, quando há a emergência de temas polêmicos internamente na relação *multicampi* da UFV, temos um maior proximidade nos modelos de “Elitismo Democrático” e “Autoritário ou de Gabinete”. Nessas situações há conflitos de interesses e ações claramente estratégicas (racionalidade instrumental), que corrompem ou mesmo impedem o livre debate. A questão institucional é preocupante no que se refere à existência de uma participação verdadeiramente livre e deliberativa no CRP, tolhendo-lhe autonomia e mesmo capacidade de gestão.

Considerando sua complexidade, parece impossível classificar a UFV-CRP em apenas um modelo organizacional. Ela apresenta traços de uma burocracia profissional em seu cotidiano ao mesmo tempo em que, em seus colegiados adota tanto posturas do modelo político, dependendo dos temas em debate e dos interesses satélites.

Desse modo, também não é possível afirmar que se ocorre uma democracia verdadeiramente deliberativa no COAD e no CRP. Pelo menos não



enquanto ele for subjugado e influenciado pela sede, privado de decidir por si seus assuntos estratégicos e não desenvolver um engajamento verdadeiro da comunidade acadêmica em participar e compartilhar a gestão do campus, com visão institucional e não voltada a pautas reducionistas. Tampouco podemos dizer o contrário, pois há traços de que o ambiente é favorável à deliberação e que elas inclusive ocorrem em diversas situações já exemplificadas. O que pode-se afirmar é que há traços de ambas as realidades em um todo complexo.

Como sugestões para melhorias dos processos, apresentamos primeiramente a necessidade de maior envolvimento dos indivíduos, que poderia ser incentivada através de uma comunicação mais eficiente no *campus*. Ela poderia ser feita por meio de informativos periódicos e um maior número de reuniões, tanto informativas quanto deliberativas, cujos moldes deveriam ser revistos para garantir maior objetividade e que as decisões nelas tomadas sejam colocadas em prática. Essas reuniões também poderiam ser planejadas de modo a permitir maior integração entre os três segmentos, em detrimento daquelas limitadas e setoriais.

Uma segunda proposta é a realização de um trabalho *multicampi* para revisão dos processos burocráticos da instituição, com vistas a implementar ferramentas gerenciais e dar mais transparência e celeridade aos processos, de modo a promover e incentivar a participação, e a eficiência organizacional. Isso poderia ser realizado através de assembleias itinerantes e seminários setoriais, incentivando a colaboração de todos, dentro das possibilidades existentes.

Outro ponto importante é a disponibilização de um local adequado para grandes reuniões e confraternizações no *campus*, o que permitiria maior público e integração. A atual estrutura, que dispõe apenas de salas de aula rinde a realização de maiores eventos, dificultando suas existências.

Também é necessário ser realizado algum tipo de capacitação para integrantes dos colegiados do *campus*, sobretudo os novos conselheiros do COAD. Nela seriam apresentados regimentos e estatutos, explicados os principais ritos processuais do Conselho, bem como as atribuições de cada membro, prezando por valores éticos e focando na necessidade de autonomia e julgo crítico de quem dele toma parte.

E, por fim, sugere-se a discussão de um novo estatuto para o *campus*, que lhe confira maior autonomia, sobretudo nas áreas orçamentária e financeira. E também que se limite o poder da sede sobre o campus em aspectos que lhe são internos, como o planejamento do espaço físico e gestão de pessoas; e que seja aumentado o peso da participação dos *campi* fora de sede no CEPE e no CONSU, visando um tratamento igualitário da UFV *multicampi*.

Para acompanhamento da situação sugere-se realização de mais estudos a respeito do tema. As futuras pesquisas podem ser direcionadas ao mesmo objeto em algum ponto futuro para comparação ou ter seu foco alterado, tanto para uma realidade micro e mais detalhada nos Institutos ou determinado colegiado inferior quanto em escala macro, abordando a realidade *multicampi* ou ainda um estudo comparativo com outras instituições.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Luiz Fernando. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. esp., p. 67-86, 2007.

ALCÂNTARA, Valderí de Castro. **Mundo-da-Vida e Sistema: O Locus da Gestão Social Sob A Abordagem Habermasiana**. Dissertação de Mestrado. Lavras: UFLA. 2015. 422 p.

AMARAL, Helena Kerr. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 57, n. 4, p. 549-563, 2016.

ARAÚJO, C. B; SANTOS, L. M. M. O REUNI na opinião dos gestores de uma universidade pública. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 642-651, dez. 2014.

ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal**. 1 ed. São Paulo: Cia das Letras, 1999. 342 p.

ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**. São Paulo: Perspectiva, 1996.

\_\_\_\_\_. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública [online]**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/s0104-62762008000100002>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**, São Paulo, n. 20, p. 25-46, jan. 2000. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452000000200003>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

BALDRIDGE, V. J. et al. **Alternatives Model of Governance in Higher Education**. In: BIRNBAUM, R. (org.) *Organization and Governance in Higher Education*. Massachusetts: Ginn Custom Publishing, 1971a.

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

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, A. L; FILGUEIRAS, C. A. L. Origens da universidade brasileira. **Química Nova**, São Paulo, v. 30, n. 7, p. 1780-1790, 2007.

BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 4, p. 5-45, 1998.

BOBBIO, N. et al. **Dicionário de política**: Vol. 1. 11 ed. Brasília: Editora UNB, 1998. 645 p.

BORGES, J. M. et al. **A Universidade Federal de Viçosa no Século XX**. Viçosa: Editora UFV, 2006.

BOUDON, R.; BOURRICAUD, F. **Dicionário crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília,

\_\_\_\_\_. Lei 272, de 13 de novembro de 1948. Cria a Universidade Rural de Minas Gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 nov. 1948.

\_\_\_\_\_. Lei 2.470, de 28 de abril de 1955. Dispõe sobre a Universidade Rural de Minas Gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 abr. 1955.

\_\_\_\_\_. Lei 5.5410, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 nov. 1968.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>: Acesso em: 10 mai. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público de 1937 a 2007**, Brasília, número comemorativo dos 70 anos 29-48, p. 29-47, 2007.

\_\_\_\_\_. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 7-39, jan. 1996.

\_\_\_\_\_. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar. 1998.

CAMACHO, T. A Universidade Pública no Brasil. **Revista Mexicana de Sociología**, Santiago do Chile, v. 19, n.1, p. 101-132, 2005.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Governança e accountability: algumas notas introdutórias. **Texto para discussão**, Belo horizonte, n. 13, p. 1-14, ago. 2004.

CHAPANI, D. T; CARVALHO, L. M. O. Entre o sistema e o mundo da vida: possibilidades de ação comunicativa na trajetória formativa de professores de ciências. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 6, n. 9, p. 187-208, 2010.

DAGNINO, Renato. A capacitação de gestores públicos: uma aproximação ao problema sob a ótica da administração política. **Revista Brasileira de Administração Política**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 97-118, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Processo Decisório no Complexo Público de Ensino Superior e de Pesquisa Brasileiro**: uma visão de análise de política. In: V Esocite – V Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, 2004, Toluca. V Esocite - La Construcción de la Tecnociencia en la Sociedad Latinoamericana Contemporánea, 2004.

DAGNINO, Renato; GOMES, Erasmo. A capacitação de gestores públicos: uma aproximação ao problema sob a ótica da administração política. **Revista Brasileira de Administração Política**, Campinas, v. 7, n. 4, p. 43-71, 2002.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. 6 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 367 p.

DENHARDT, J. V; DENHARDT, R. B. **The new public service**: Serving, Not Steering. Edição. Armonk: ME Sharp, 2007. 240 p.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa**: Teorias e Abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006

DURHAM, E. R. **O ensino superior no Brasil**: público e privado. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP, 2003.

ELSTER, Jon. Racionalidade e normas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 55-69, fev. 1990.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova** (Impresso), São Paulo, v. 50, p. 47-67, 2000.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**: previsão, organização, comando, coordenação, controle. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

FERREIRA, Alexandre Marcos de Mattos Pires. **A criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP** - Um estudo sobre o início da formação de pesquisadores e professores de matemática e física em São Paulo. In: 13º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 2012, São Paulo. 13º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia. São Paulo: EACH/USP, 2013.

FUNG, Archon; WRIGHT, Erik Olin. Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance. **Politics & society**, New York, v. 29, n. 1, p. 5-41, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.archonfung.net/papers/fungdeepdemocps.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2015.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. São Paulo: LTC, 1989.

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

GODOI, C. K. et al. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOODE, W.J.; HATT, P.K. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo: Nacional, 1979.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

HABERMAS, Jürgen. A ideia de universidade: processos de aprendizagem, Tradução de João Barreto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília. v. 74, n.176, p. 111-130, jan/abr,1993. Disponível em: <[www.rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/download/1217/1191](http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/download/1217/1191)>. Acesso em: 22 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v. I, 1997a.

\_\_\_\_\_. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v. I, 1997b.

\_\_\_\_\_. **Mudança Estrutural da esfera pública**. São Paulo: UNESP, 2011.

\_\_\_\_\_. **Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social**. São Paulo: Martins Fontes, v. I, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Teoria do agir comunicativo: sobre a crítica da razão funcionalista**. São Paulo: Martins Fontes, v. II, 2012b.

HANSEN, Luiz Gilvan et al. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: Cinquenta anos de um texto atual e multifacetado**. Revista Problemata, João Pessoa, v.3, n.2, p.101-126, 2012.

HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. Porto Alegre: UFRGS, 1996.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi. **Empoderamento: definições e aplicações**. In: 30 Encontro Nacional da ANPOCS, 2006, Caxambu. 30 Encontro Nacional da ANPOCS - Programação e resumo, 2006.

KEINERT, T. M. M. Os Paradigmas da Administração Pública no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.34, n.3 p. 41–48, 1994.

LEITÃO, Sérgio Proença. Decisão na Academia I. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n.1, p. 69-86, 1993.

\_\_\_\_\_. Estrutura, cultura e desempenho organizacional na universidade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 24, n.1 p. 31–43, 1990.

LESCURA, C. et. al. **Aspectos Culturais Predominantes na Administração Pública Brasileira** (2010) in: Administração Pública, Gestão Social e Economia Solidária: Avanços e Desafios, Jun. 2010 – Anais Encontro Mineiro de Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Social II EMAPEGS – Universidade Federal de Viçosa – UFV. Disponível em: <<http://www.emapegs.ufv.br/docs/iemapegsufv.pdf>> Acesso em 24 abr. 2016.

LIMA, Kátia Regina de Souza. O Programa Reuni e os desafios para a formação profissional em serviço social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 258-267, dez. 2013.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, jun. 2010.

LUSTOSA DA COSTA, Frederico. Brasil: 200 Anos de Estado; 200 Anos de Administração Pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n.5, p. 829-874, set/out, 2008.

MANCEBO, Deise, et. al. Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, Mar. 2015.

MAQUIAVEL, Nicolo. **O Príncipe**. São Paulo: Martin Fontes, 2008.

MARRA, Adriana Ventola; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 9, n.3, p.9-31, set. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552005000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552005000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 19 dez. 2015.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 2. ed. rev. São Paulo: Atlas, 2009.

MERTON, Robert King. **Sociologia: Teoria e Estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

MORHY, Lauro. **Universidade à frente**. Folha de São Paulo. São Paulo, 21 dez. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2112199910.htm>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Universidade em Questão**. Vol. I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da Administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 18 out. 2015.

ORSO, P. J. O surgimento da universidade e o projeto burguês de educação no Brasil. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 11, n.29, p. 1-15, 2003.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005a.

\_\_\_\_\_. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n.1, p. 36-49, jan./mar. 2005b.

\_\_\_\_\_. Para Além dos Paradigmas nos Estudos Organizacionais: O Círculo das Matrizes Epistemológicas. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE EPISTEMOLOGIA E SOCIOLOGIA DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO, 2014, Florianópolis - SC. **Anais...** Florianópolis, 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n. 8-9, p. 77-96, Ago. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-863X1995000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1995000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 Ago. 2015.

REBOUÇAS, Djalma de Pinho. **Planejamento Estratégico: Conceitos metodologia práticas**. São Paulo: Atlas, 2001.

RIVERA, Francisco Javier Uribe. **Agir comunicativo e planejamento social: uma crítica ao enfoque estratégico**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1995.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, governança e capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n.3, 2001.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1961.

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



SERVA, Maurício. Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 31, n. 2, p. 108-134, mar./abr. 1997.

SILVA, Roseane; VOSGERAU, Dilmeire Sant'Anna Ramos. **O processo de análise de dados a partir de mensagens extraídas de um ambiente virtual**. In: VII Congresso Internacional de Educação, Curitiba, 2007. Anais. Curitiba: Educere, 2007. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2007/anaisEvento/arquivos/PA-509-02.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

SOUZA, Irineu Manoel. **Gestão das Universidades Federais brasileiras: uma abordagem fundamentada na Gestão do Conhecimento**. Florianópolis: UFSC. Tese de Doutorado, 2009. 399p.

TAYLOR, Frederick Wislow. **Princípios de administração científica**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de administração pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TENÓRIO, F. G. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS). RAP. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 40, p. 11451162, 2006.

TRINDADE, Héliqio. Universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder. **Anped Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.10, p. 5-15, 1999.

UNESCO. **O Ensino Superior no Século XXI: Visão e Ações**. Documento de Trabalho, Paris, 1998. In: Tendências da Educação Superior para o Século XXI. Brasília: UNESCO, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **Estatuto da universidade federal de viçosa**. Disponível em: <<http://www.ufv.br/soc/files/pag/estatuto.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Organograma Geral da Universidade Federal de Viçosa**. 1999. Disponível em: <[http://www.ufv.br/proplan/files/fra/organograma\\_geral\\_ufv.pdf](http://www.ufv.br/proplan/files/fra/organograma_geral_ufv.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Regimento do Conselho Acadêmico e Administrativo dos Campi UFV Florestal e UFV Rio Paranaíba**. Disponível em: <[http://www.ufv.br/soc/files/pag/consu/completa/2012/12\\_10.pdf](http://www.ufv.br/soc/files/pag/consu/completa/2012/12_10.pdf)>. Acesso em: 05 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral da Universidade Federal de Viçosa**. 1999. Disponível em: <<http://www.ufv.br/soc/files/pag/regimento.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

VALLADARES, Lícia do Prado. Os dez mandamentos da observação participante. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo. v. 22, n.63, p. 153-155, 2007.

VASCONCELOS, Maria Lucia M Carvalho. Os Desafios da Universidade Brasileira: perspectivas e impasses. **Todas as Letras**, São Paulo, v. 2, n.2, p. 87-92, 2000.

VERGER, J. **As universidades na Idade Média**. São Paulo: UNESP, 1990.

\_\_\_\_\_. **Homens e saber na Idade Média**. Bauru: Edusc, 1999.

VIDAL, Diana Gonçalves; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. Reescrevendo a história do ensino primário: o centenário da lei de 1827 e as reformas Francisco Campos e Fernando de Azevedo. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 31-50, jun. 2002 .

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: Vol. I. Brasília: Editora da UNB, 2009.

\_\_\_\_\_. **Economia e sociedade**. Vol. 2. Brasília: Editora da UNB, 2000.

WILSON, Woodrow. **The study of administration**. Political Science Quaterly, v. 2, n. 2, June 1887.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**APÊNDICE A – Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas:**

1. Dados pessoais
  - a. Sexo e Idade;
  - b. Área de formação;
  - c. Titulação;
  - d. Experiência profissional;
  - e. Tempo de UFV-CRP e relação com a instituição;
  - f. Cargos ocupados (e tempo);
  - g. Exerceu função gratificada e/ou de confiança.
2. Quando analisa as relações entre a UFV – Viçosa e a UFV - Campus de Rio Paranaíba, como você as define: são centralizada na sede ou são descentralizadas com autonomia para os órgãos gestores locais?
3. Você poderia apontar quais decisões geralmente são mais centralizadas e onde existe maior autonomia?
4. Qual o impacto dessa situação sobre a flexibilidade e eficiência da gestão?
5. E sobre a participação política democrática? Até que grau chega a descentralização da tomada de decisões?
6. Em que situações os TAE's são consultados?
7. Com que frequência as instituições de representação coletiva dos TAE's são consultadas?
8. E os docentes? Como participam do processo decisório?
9. Instituições colegiadas são consultadas?
10. É frequentemente a emergência de debates e discordâncias nos colegiados?
11. As discordâncias coincidem com opiniões de grupos organizados frequentemente ou raramente, apresentando-se como perspectivas individuais?
12. Segundo sua opinião prevalecem os interesses institucionais ou de grupo na tomada de decisões?
13. Qual o papel das reuniões e/ou assembleias para as tomadas de decisão?
  - a. São produtivas? Os demais membros se mostram dispostos a colaborar de maneira objetiva?

- b. As discussões são voltadas ao consenso ou à defesa de diferentes visões não-conciliáveis?
  - c. Na sua opinião, valem mais resultados objetivos para a instituição ou a harmonia interna?
  - d. As pessoas compartilham de visões semelhantes quanto às necessidades da UFV-CRP?
14. Qual o papel das normas e leis no funcionamento da UFV-CRP?
- a. Quais os principais entraves burocráticos?
  - b. O corpo técnico-administrativo influi diretamente nos rumos da instituição?
  - c. Como você acha que seria o sistema ideal de pesos nas eleições da UFV-CRP?
15. Qual o critério empregado para a tomada de decisões os técnico-burocráticos ou demandados por maiorias?
16. Em sua opinião, no CRP as decisões são tomadas de cima para baixo ou de baixo para cima? Quais as instituições seriam o “em cima” e o “em baixo”.
17. Considerando, dessa vez a centralização político administrativa sob o aspecto interno ao CRP, qual o peso você atribuiria ao COAD e à direção geral, na tomada de decisões?
18. Você tem alguma sugestão de melhorias para os processos de decisão na UFV-CRP? E para o sistema eleitoral em vigor?
19. A condição centralização-descentralização dos recursos financeiros em relação à Viçosa tem sido ou não um entrave à administração eficiente e à participação político-democrática. Explique.
20. As decisões do COAD tem tido o devido peso, que as leis da UFV lhe reservam, nas decisões internas e externas?
21. Os debates de ideias e confrontos de posições são frequentes ou não no COAD?
22. Você considera que existem grupos “partidários” que influenciam as decisões colegiadas?
23. Existem grupos externos à instituição com influência perceptível?
24. Considerando as relações com Viçosa, as decisões da direção e do COAD são autônomas, ou frequentemente existem só para referendar as posições de Viçosa?

25. Considerando a mesma situação internamente ao campus, as posições autonomia/referendo podem ser identificadas? Desenvolva.
26. Quanto ao componente ético observado na instituição, você considera que ele é respeitado? As pessoas, de modo geral, agem eticamente ao exercer suas funções ou demonstram um agir tão somente pragmático?
27. Comentários Gerais.

## APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA-CAMPUS FLORESTAL

35690-000-FLORESTAL –MINAS GERAIS- BRASIL

Você está sendo convidado a participar, como voluntário, da pesquisa “**O Processo Deliberativo e Decisório no Contexto Democrático-Colegiado em uma Instituição Pública de Ensino Superior**”, realizada pelo pesquisador Alysson Ribeiro Paiva, aluno do Mestrado Profissional em Administração Pública –PROFIAP, oferecido pela Universidade Federal de Viçosa. O trabalho ocorre sob a orientação da Prof. Marilene de Souza Campos.

Após ler atentamente todo o conteúdo deste documento e caso esteja de acordo em fazer parte deste estudo, assine em duas vias todas as folhas e também ao final do documento. As vias serão assinadas também pelo pesquisador, ficando uma para o mesmo e outra para o participante voluntário.

Em caso de dúvidas, você poderá procurar o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, *Campus Viçosa*, Prédio Arthur Bernardes, piso inferior, telefone (31) 3899-2492, endereço eletrônico [cep@ufv.br](mailto:cep@ufv.br). Poderá também entrar em contato com os pesquisador responsável: Alysson Ribeiro Paiva, cel 034 99918-0554, e-mail [alysson.paiva@ufv.br](mailto:alysson.paiva@ufv.br) ou Professora Marilene de Souza Campos, cel 34 99110-4357, e-mail [marilenecrp@gmail.com](mailto:marilenecrp@gmail.com).

Seguem-se abaixo algumas informações que você **PRECISA SABER SOBRE A PESQUISA**.

- 1.0 Título: “O Processo Deliberativo e Decisório no Contexto Democrático-Colegiado em uma Instituição Pública de Ensino Superior”,
- 2.0 Informações sobre o pesquisador que colhe o Termo de Consentimento: Alysson Ribeiro Paiva – Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP, UFV-CEDAF.
- 3.0 Objetivos da pesquisa: Descrever e analisar o funcionamento do processo deliberativo e de tomada de decisões na UFV-CRP, considerando a dinâmica do sistema democrático-colegiado da instituição, com foco em seus gestores (diretores e chefes de institutos).

- 4.0 Especificação dos Procedimentos: A participação do voluntário consistirá em responder a uma entrevista semiestruturada (com roteiro previamente definido). Tratam-se de perguntas abertas, que serão respondidas em torno de 50 min e simultaneamente gravadas com consentimento do entrevistado.
- 5.0 Especificação dos riscos: trata-se de uma proteção contra o constrangimento do entrevistado, que poderá recusar-se a responder às perguntas, caso sintasse invadido ou violado em seus direitos, podendo retirar-se da pesquisa a qualquer momento que desejar.
- 6.0 As informações dessa pesquisa serão confidenciais e só serão divulgadas em meios ou eventos científicos **sem a identificação** do respondente ou participante.
- 7.0 Os dados obtidos nas entrevistas serão utilizados somente nessa pesquisa, não sendo permitido utilizá-los em estudos futuros.
- 8.0 Benefícios da Pesquisa: Necessidade institucional de entendimento de como são deliberados temas importantes na Universidade Federal de Viçosa – Campus de Rio Paranaíba (UFV-CRP);
- 9.0 Não haverá nenhum tipo de remuneração ou gratificação financeira e nem mesmo custos para os participantes voluntários. Entretanto, se forem identificados e comprovados danos originários nessa pesquisa, o Sr. terá assegurado o seu direito à indenização.

---

Alysson Ribeiro Paiva

## **APÊNDICE C - Consentimento da Participação da Pessoa Como Sujeito de Pesquisa**

Eu, \_\_\_\_\_,

RG \_\_\_\_\_, abaixo assinado, estou de acordo em participar do estudo “O Processo Deliberativo e Decisório no Contexto Democrático-Colegiado em uma Instituição Pública de Ensino Superior”, sob a responsabilidade da Profa. Dra. Marilene de Souza Campos e do pesquisador Alysson Ribeiro Paiva, como sujeito voluntário. Declaro que fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) sobre a pesquisa, procedimentos, riscos, direitos e benefícios decorrentes da minha participação. Foi-me assegurado que poderia retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade.

Rio Paranaíba, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016

---

Nome e assinatura do entrevistado

---

Nome e assinatura do pesquisador



## APÊNDICE D – Códigos de Respostas das Entrevistas

Tabela 18: Códigos da família “Centralização e Participação no CRP”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
A Chefia influencia a participação? Não	6
A Chefia influencia a participação? Sim	11
O Membro externo do COAD é ativo? Não	13
O Membro externo do COAD é ativo? Sim	1
Os Discentes são participativos? Não	20
Os Discentes são participativos? Sim	5
Os Docentes são participativos? Sim	7
Os Docentes são participativos? Não	18
Grupos externos conseguem influenciar as decisões no CRP? Não	17
Grupos externos conseguem influenciar as decisões no CRP? Sim	9
A quantidade de Reuniões no CRP são suficientes? Não, são muitas	1
A quantidade de Reuniões no CRP são suficientes? Não, são poucas	17
As pessoas são objetivas nas reuniões? Não	8
As pessoas são objetivas nas reuniões? Sim	2
As reuniões no CRP são objetivas? Não	9
As reuniões no CRP são objetivas? Sim	10
As reuniões no CRP são produtivas? Não	15
As reuniões no CRP são produtivas? Sim	12
Quais as decisões nas quais seria importante consultar os técnicos? Nos colegiados	1
Quais as decisões nas quais seria importante consultar os técnicos? Em Gestão de Pessoas	3
Quais as decisões nas quais seria importante consultar os técnicos? Obras	3
Quais as decisões nas quais seria importante consultar os técnicos? Pesquisa	1
Quais as decisões nas quais seria importante consultar os técnicos? Planejamento	6
As Entidades representativas (Associações, DCE, Sindicatos) são consultadas? Não	13
As Entidades representativas (Associações, DCE, Sindicatos) são consultadas? Sim	5
Há interesse na participação? Não	23
Há interesse na participação? Sim	3
Os técnicos influenciam ativamente os rumos da instituição? Não	5
Os técnicos influenciam ativamente os rumos da instituição? Sim	15

Os Técnicos são consultados nas decisões gerais? Não	17
Os Técnicos são consultados nas decisões gerais? Sim	6
A Diretoria Geral busca influenciar COAD? Não	19
A Diretoria Geral busca influenciar COAD? Não	1
Há centralização de decisões no CRP? Não	12
Há centralização de decisões no CRP? Sim	8
Quais as decisões mais centralizadas no CRP? Planejamento	7
Quais as decisões mais participativas no CRP? Pautas pontuais	10
Quais as principais decisões centralizadas no CRP? Espaço Físico	1
Quais as principais decisões centralizadas no CRP? Financeiras	11
Quais as principais decisões centralizadas no CRP? Institutos	1
Qual o segmento mais unido? Docentes	1
Qual o segmento mais unido? Técnicos	7
Qual o segmento protagonista nas decisões do CRP? Docentes	16
Qual o segmento protagonista nas decisões do CRP? Não há	6
Qual o segmento protagonista nas decisões do CRP? Técnicos	1
Quem tem mais poder: COAD ou Diretoria Geral? COAD	14
Quem tem mais poder: COAD ou Diretoria Geral? Diretoria	7
Quem tem mais poder: COAD ou Diretoria Geral? Iguais	3
Quem toma mais Iniciativa: chefias ou executores? Chefias	17
Quem toma mais Iniciativa: chefias ou executores? Executores	8
<hr/> TOTAL	<hr/> 50

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 19: Códigos da família “Centralização em Viçosa”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
A Centralização Financeira em Viçosa é boa ou ruim para o CRP? Boa	3
A Centralização Financeira em Viçosa é boa ou ruim para o CRP? Ruim	22
A Centralização Financeira em Viçosa reduz a participação do CRP? Não	8
A Centralização Financeira em Viçosa reduz a participação do CRP? Sim	10
Áreas de maior autonomia no CRP: Compras	4
Áreas de maior autonomia no CRP: Ensino	5
Centralização em Viçosa prejudica os Resultados do CRP? Sim	23
Centralização em Viçosa prejudica os Resultados do CRP? Não	2
Há centralização em Viçosa? Sim	26
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Espaço Físico	9
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Financeiras	11
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Gestão de Pessoas	8
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Planejamento	1
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Processos e administração	4
Quais as principais decisões centralizadas em Viçosa? Tudo	5
Qual o critério da centralização em Viçosa? Político	15
Qual o critério da centralização em Viçosa? Técnico	9
Viçosa trata o CRP diferentemente do CAF? Não	6
Viçosa trata o CRP diferentemente do CAF? Sim, o CAF é favorecido	2
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 20: Códigos da família “Deliberação no CRP”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
O COAD é soberano? Sim	11
O COAD é soberano? Não	12
Há decisões tomadas de antemão em Viçosa? Não	5
Há decisões tomadas de antemão em Viçosa? Sim	21
No COAD as deliberações são voltadas ao conflito ou ao consenso? Conflito	4
No COAD as deliberações são voltadas ao conflito ou ao consenso? Consenso	11
No COAD há algum tipo de consulta aos demais colegiados? Não	5
No COAD há algum tipo de consulta aos demais colegiados? Sim	13
No COAD há deliberações? NÃO	1
No COAD há deliberações? Sim	25
Quais as decisões mais polêmicas no COAD? Espaço Físico	1
Quais as decisões mais polêmicas no COAD? Gestão de Pessoas	19
Quais as decisões mais polêmicas no COAD? Recursos	7
Quais as decisões mais polêmicas no COAD? Segurança	1
Qual o critério das decisões de conselhos revistas no COAD? Político	14
Qual o critério das decisões de conselhos revistas no COAD? Técnico	5
Há formação de grupos (no COAD e no CRP)? Não	5
Há formação de grupos (no COAD e no CRP)? Sim	21
Há votação em blocos (no COAD e no CRP)? Não	3
Há votação em blocos (no COAD e no CRP)? Não	16
Os colegiados se contrariam? Não	4
Os colegiados se contrariam? Sim	22
Há deliberação nas reuniões do CRP? Não	3
Há deliberação nas reuniões do CRP? Sim	13
Quando há formação de grupos, qual interesse impera? Grupos	11
Quando há formação de grupos, qual interesse impera? Institucional	12
Há decisões tomadas de antemão no CRP? Sim	16
Há decisões tomadas de antemão no CRP? Não	4
As decisões do COAD têm o devido peso? Não	2
As decisões do COAD têm o devido peso? Sim	13
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 21: Códigos da família “Informações Pessoais”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
Área de Formação: Administração	4
Área de Formação: Agronomia	3
Área de Formação: Biologia	1
Área de Formação: Ciência de Alimentos	3
Área de Formação: Direito	3
Área de Formação: Engenharia	2
Área de Formação: Ensino Médio	1
Área de Formação: Geografia	1
Área de Formação: História	1
Área de Formação: Letras	1
Área de Formação: Nutrição	1
Área de Formação: Pedagogia	1
Área de Formação: Química	3
Área de Formação: Serviço Social	1
24 anos	1
28 anos	1
29 anos	1
30 anos	1
31 anos	1
33 anos	1
34 anos	4
35 anos	1
32 anos	4
37 anos	3
38 anos	2
39 anos	1
40 anos	1
42 anos	2
44 anos	1
54 anos	1
Já ocupou CD ou FG? Não	8
Já ocupou CD ou FG? Sim	18
Possui relação anterior com a UFV? Não	14
Possui relação anterior com a UFV? Sim	10

Resultados objetivos ou harmonia interna? Harmonia	19
Resultados objetivos ou harmonia interna? Resultados	6
Discente	2
Docente	15
Técnico	8
Sexo Feminino	9
Sexo Masculino	16
01 ano de UFV-CRP	1
02 anos de UFV-CRP	2
03 anos de UFV-CRP	1
05 anos de UFV-CRP	2
06 anos de UFV-CRP	3
07 anos de UFV-CRP	7
08 anos de UFV-CRP	8
09 anos de UFV-CRP	3
Titulação: Bacharelado	1
Titulação: Doutorado	12
Titulação: Especialização	7
Titulação: Mestrado	5
Possui experiência profissional anterior? Não	4
Possui experiência profissional anterior? Sim, privada	6
Possui experiência profissional anterior? Sim, pública e privada	6
Possui experiência profissional anterior? Sim, pública	6
<hr/> TOTAL	<hr/> 57

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 22: Códigos da família “Percepção Pessoal”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
A gestão da UFV-CRP é melhor ou pior do que outras IFES? Melhor	6
A gestão da UFV-CRP é melhor ou pior do que outras IFES? Pior	4
A gestão da UFV-CRP é melhor ou pior do que outras IFES? Similar	3
As diferenças de pesos eleitorais influenciam os candidatos? Não	2
As diferenças de pesos eleitorais influenciam os candidatos? Sim	16
Egressos de Viçosa reproduzem a cultura da UFV? Sim	14
Egressos de Viçosa reproduzem a cultura da UFV? Não	4
Há algum tipo de visão compartilhada da UFV e do CRP? Não	13
Há algum tipo de visão compartilhada da UFV e do CRP? Sim	10
Há harmonia no CRP? Não	7
Há harmonia no CRP? Sim	5
O Sistema de pesos eleitoral atualmente adotado na UFV é justo? Não	13
O Sistema de pesos eleitoral atualmente adotado na UFV é justo? Sim	6
Qual o impacto das normas da UFV? Negativo	15
Qual o impacto das normas da UFV? Positivo	11
Qual o melhor critério para tomada de decisão: técnico ou maioria? Maioria	8
Qual o melhor critério para tomada de decisão: técnico ou maioria? Técnico	16
Qual o melhor critério para tomada de decisão: técnico ou maioria? N/S	2
Sugestões para melhorar o sistema eleitoral - Diminuir o peso dos discentes	11
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 23: Códigos da família “Sugestões”

<b>Código</b>	<b>Frequência</b>
Introdução aos novos conselheiros	3
Necessidade de independência do CRP	8
Colegiado para os TAE's	4
Cargo de Diretor Administrativo-Financeiro privativo de TAE's	5
Gestão por metas	1
Melhorar a comunicação interna	11
Preposto em Viçosa	1
Simplificação e melhoria dos processos	8
TOTAL	08

Fonte: Elaborado pelo autor.