



¹ Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – Minas Gerais (MG) – Brasil. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

² Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – Minas Gerais (MG) – Brasil. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

³ Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – Minas Gerais (MG) – Brasil. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

⁴ Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – Minas Gerais (MG) – Brasil. Docente do Departamento de Gestão Pública e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).



POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO: PERCEPÇÕES DOS COORDENADORES DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA

POLÍTICA DE EVALUACIÓN DE POSGRADO: PERCEPCIONES DE COORDINADORES DE PROGRAMAS DE POSGRADO EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA BRASILEÑA

POSTGRADUATE EVALUATION POLICY: PERCEPTIONS OF POSTGRADUATE PROGRAM COORDINATORS AT A BRAZILIAN PUBLIC UNIVERSITY

Daiana Mendes de Oliveira ROSSI ¹

daiana.rossi@ufop.edu.br

Maria Michelle Fernandes ALVES ²

michelle190877@gmail.com

Camila Barros RODRIGUES ³

camilabrodrigues86@gmail.com

Breyner Ricardo de OLIVEIRA ⁴

oliveira.breyner@gmail.com



Como referenciar este artigo:

Rossi, D. M. O.; Alves, M. M. F.; Rodrigues, C. B.; Oliveira, B. R. (2025). Política de avaliação da pós-graduação: percepções dos coordenadores dos programas de pós-graduação em uma universidade pública brasileira. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 29, e025003. 10.22633/rpge.v29i00.19955.

Submetido em: 29/10/2024

Revisões requeridas em: 15/12/2024

Aprovado em: 20/01/2025

Publicado em: 19/02/2025

RESUMO: No Brasil, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) é a agência federal responsável pelas diretrizes associadas à pós-graduação e à avaliação dos programas. A política de avaliação enfatiza a competitividade e a performance das instituições e dos pesquisadores, na medida em que condiciona o recurso financeiro aos resultados obtidos. Os professores e as instituições de ensino assumem a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso de seus programas. Considerando a importância dos coordenadores dos programas para a implementação da política de avaliação da pós-graduação, este artigo analisa essa dinâmica e as práticas e estratégias adotadas por esses atores na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Os dados advêm de entrevistas realizadas com cinco coordenadores de programas de cinco áreas: (1) Ciências Humanas, Letras e Artes; (2) Ciências Exatas e da Terra; (3) Engenharias; (4) Ciências da Vida e (5) Ciências Sociais Aplicadas. As entrevistas abrangeram três dimensões: (i) Percepções sobre a Pós-Graduação no Brasil; (ii) Percepções sobre a Pós-Graduação na UFOP e (iii) Percepções sobre a Pós-Graduação no seu Programa e estratégias de atuação como Coordenador. As análises

reforçam a tese de que há um processo de reconfiguração da educação superior pública. As entrevistas revelam que o condicionamento do financiamento à obtenção de resultados agrava a competição, a mercantilização do conhecimento, a precarização do trabalho docente e o adoecimento dos sujeitos envolvidos. A política fiscal recessiva tem reforçado o primado do orçamento sobre a função social da pós-graduação e da Universidade.

PALAVRAS-CHAVE: Agentes implementadores. Avaliação. Educação superior. Implementação de políticas educacionais. Pós-graduação.

RESUMEN: *En Brasil, la Coordinación para el Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior (Capes) es la agencia federal responsable de las directrices asociadas a los estudios de posgrado y evaluación de programas. La política de evaluación enfatiza la competitividad y desempeño de las instituciones e investigadores, pues condiciona los recursos financieros a los resultados obtenidos y los profesores e instituciones de enseñanza asumen la responsabilidad por el éxito o fracaso de sus programas. Considerando la importancia de los coordinadores de programas para la implementación de la política de evaluación de egresados, este artículo analiza esa dinámica y las prácticas y estrategias adoptadas por estos actores en la Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP). Los datos provienen de entrevistas con cinco coordinadores de programas en cinco áreas: 1- Ciencias Humanas, Letras y Artes; 2 - Ciencias Exactas y de la Tierra; 3 – Ingeniería; 4 – Ciencias de la Vida y 5 – Ciencias Sociales Aplicadas. Las entrevistas abarcaron tres dimensiones: (1) Percepciones sobre el Posgrado en Brasil; (2) Percepciones sobre el Posgrado en la UFOP y (3) Percepciones sobre el Posgrado en su Programa y estrategias de acción. Los análisis refuerzan la tesis de que hay un proceso de reconfiguración de la educación superior pública. Las entrevistas revelan que condicionar el financiamiento a la obtención de resultados agrava la competencia, la mercantilización del conocimiento, la precariedad del trabajo docente y la enfermedad de los sujetos involucrados. La política fiscal recesiva ha reforzado la primacía del presupuesto sobre la función social de los estudios de posgrado y la Universidad.*

PALABRAS CLAVE: Agentes ejecutores. Evaluación. Educación universitaria. Posgraduación. Implementación de políticas educativas.

ABSTRACT: *The Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (Capes) is the Brazilian agency responsible for guidelines and evaluation of graduate programs. The evaluation policy emphasizes the competitiveness and performance of institutions and researchers, as it conditions financial resources for obtained results. Professors and teaching institutions assume responsibility for the success or failure of their programs. Considering the importance of program coordinators in implementing the graduate evaluation policy, this article analyzes the dynamic and the practices and strategies adopted by these agents at the Federal University of Ouro Preto (UFOP). Data come from interviews with five program coordinators in five areas: 1- Human Sciences, Letters and Arts; 2 - Exact and Earth Sciences; 3 – Engineering; 4 – Life Sciences and 5 – Applied Social Sciences. The interviews covered three dimensions: (1) Perceptions of Graduate Studies in Brazil; (2) Perceptions of Graduate*

Studies at UFOP and (3) Perceptions of Graduate Studies in its Program and strategies for action. The analysis reinforces the thesis that there is a process of reconfiguring public higher education. The interviews reveal that conditioning financing to obtain results aggravates competition, the commodification of knowledge, and the precariousness of teaching, bringing illness to the subjects involved. The recessive fiscal policy has reinforced the primacy of the budget over the social function of postgraduate studies and the University.

KEYWORDS: *Implementing agents. Evaluation. College education. University education. Postgraduate studies. Implementation of educational policies.*

Artigo submetido ao sistema de similaridade



Editor: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a dinâmica, as práticas e as estratégias adotadas por coordenadores de programas de pós-graduação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) associadas à política de avaliação formulada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). A Capes é a agência federal responsável pelas diretrizes associadas à pós-graduação e à avaliação dos programas. A avaliação ocorre por meio de um sistema comparativo de desempenho dentro de uma mesma área de conhecimento, quadrienalmente. A cada período, elabora-se um ranking escalonando os programas considerados de excelência (notas seis e sete) até os considerados abaixo do mínimo exigido (conceitos um e dois).

Segundo Afonso (2014) e Hostins (2017), a cultura performativa e de desempenho, estratégia de indução adotada pela Capes, deriva da agenda liberal associada à Nova Gestão Pública, implementada no Brasil e em diversos países a partir da reforma do estado nos anos 1990. A política de avaliação enfatiza a competitividade e a performance das instituições e dos pesquisadores, na medida em que condiciona o recurso financeiro aos resultados obtidos. Segundo Ball (2010), os professores e as instituições de ensino operam sob um regime de quase mercado, assumindo a responsabilidade pela própria avaliação e pelo sucesso ou fracasso de seus programas.

Há, então, uma cadeia de implementação: a agência define as diretrizes e as instituições, coordenadores e professores as implementam. Tal dinâmica modifica o trabalho desses atores, sobretudo os coordenadores, que são responsáveis pela intermediação entre os professores, suas instituições e a Capes. Cabe às coordenações dos programas implementar as diretrizes definidas pelo sistema e, juntamente com a agência, induzir a política de avaliação de modo que os corpos docente e discente sejam aderentes a esse modelo. O coordenador é, ao mesmo tempo, um gestor que aplica normas e sanções e, conforme Oliveira (2019), um burocrata do nível da rua. Esse modelo tem verticalizado o tripé ensino-pesquisa-extensão, regido pela pós-graduação.

Ao mergulhar na temática da avaliação da pós-graduação a partir das percepções dos coordenadores de programas de pós-graduação, este artigo está ancorado nas concepções de Lipsky (1980) e Ball, Maguire e Braun (2016) sobre os processos de implementação de políticas públicas. Esses autores destacam a importância das subjetividades dos sujeitos que atuam nos processos de implementação e afirmam que a atuação desses burocratas, especialmente os que atuam no nível local, abre caminhos sinuosos nos espaços deixados pelas lacunas normativas, pela falta de suporte do estado e pela escassez de recursos, diante das grandes demandas por serviços públicos.

Os dados do artigo advêm de entrevistas realizadas com cinco coordenadores de programas na UFOP. Como a instituição possui cinco das nove áreas de avaliação definidas pela

Capes, cada coordenador representou um programa de cada área: (1) Ciências Humanas, Letras e Artes; (2) Ciências Exatas e da Terra; (3) Engenharias; (4) Ciências da Vida e (5) Ciências Sociais Aplicadas. Os critérios para a definição dos Programas foram: representatividade de área; ofertar cursos de mestrado e doutorado; e ter oscilado em seus conceitos na avaliação quadrienal (2013-2016). Para esse último, foram demarcadas duas zonas: (i) zona de expansão, que diz respeito ao momento em que um programa nota três obtém o conceito quatro e (ii) zona de risco, quando um programa de conceito quatro é rebaixado para três. As entrevistas abrangeram três dimensões: (i) Percepções sobre a Pós-Graduação no Brasil; (ii) Percepções sobre a Pós-Graduação na UFOP e (iii) Percepções sobre a Pós-Graduação no seu Programa e estratégias de atuação como Coordenador.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está organizado em quatro seções. Na primeira, é caracterizada, em linhas gerais, a política de avaliação dos programas de pós-graduação no Brasil. Na segunda, é discutido o conceito de implementação e a importância da atuação dos agentes implementadores. Na terceira, é apresentada a metodologia que embasa a construção deste artigo. Por fim, na quarta seção, são apresentadas as análises feitas a partir das dimensões apresentadas.

A política de avaliação dos Programas de Pós-graduação no Brasil

Os primeiros registros da pós-graduação no Brasil surgiram na década de 1930, quando o Decreto n.º 19.851, de abril de 1931, conferiu às universidades a função de realizar pesquisa científica e formar pesquisadores e doutores em ciências (Almeida, 2017). Em 1951, conforme afirmam Neuenfeldt e Isaia (2008), foram fundados a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que hoje é a responsável pela avaliação e regulamentação dos programas de pós-graduação e o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) que, juntamente àquela agência, se tornou um dos principais responsáveis pelo financiamento da pós-graduação no Brasil.

O reconhecimento da pós-graduação ocorreu oficialmente em 1965, a partir do Parecer n.º 977 CES/CFE, de 03 de dezembro daquele ano, que ficou conhecido como Parecer Newton Sucupira, em homenagem ao seu relator. Este documento foi um marco fundamental na história da pós-graduação no país e trouxe entre suas justificativas a imposição e difusão da pós-graduação já observada em diversos países na época (Brasil, 1965).

A ausência de uma pós-graduação consolidada era vista pelos propositores do Parecer n.º 977 como uma impossibilidade de o país proporcionar treinamento completo e adequado para muitas carreiras. Por isso, 1965 se tornou um marco para a pós-graduação, quando foram criados 27 cursos no nível de mestrado e 11 de doutorado, totalizando 38 cursos de pós-graduação *stricto sensu* no país (Capes, 2019).

A reforma universitária instituída pela Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, implementou mudanças de natureza jurídica e administrativa no âmbito das instituições de Ensino Superior, tais como a unificação das unidades acadêmicas, a institucionalização da carreira docente, com a exigência de titulação, e a concessão de autonomia do ponto de vista orçamentário e didático-científico. A promulgação da Lei demonstrou a vinculação, fortemente fomentada pelo Estado, entre as políticas educacionais e as políticas de ciência e tecnologia. É nesse sentido que, conforme afirma Bianchetti (2011), a partir de 1974, com a fundação do Conselho Nacional de Pós-Graduação, foi dado início à formulação do que viria a ser o primeiro Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG), referente aos anos de 1975 a 1979, que tinha o objetivo de contribuir para o planejamento estatal das atividades de pós-graduação, a fim de formar especialistas para o sistema universitário, público e industrial. Os objetivos do I PNPG destacavam a imprescindibilidade de um diagnóstico da pós-graduação e de indicadores que pudessem embasar a desejada expansão do sistema.

Em 1981, a Capes foi reconhecida oficialmente como órgão responsável pela elaboração dos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) (Decreto n.º 86.79/81) e foi transformada em Agência Executiva do Ministério da Educação e Cultura junto ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia. A partir de então, tornaram-se suas competências elaborar, avaliar, acompanhar e coordenar as atividades relativas ao ensino superior. De acordo com a agência, o surgimento do Programa de Acompanhamento e Avaliação, além de contribuir para a criação de mecanismos efetivos de controle de qualidade, aprofundou sua relação com a comunidade científica e acadêmica (Capes, 2008).

Assim, a Capes, que já vinha desempenhando um importante papel na pós-graduação desde sua criação, em 1951, com financiamento direto aos pesquisadores brasileiros tanto no país quanto no exterior, assumiu o protagonismo na regulação deste nível de ensino no Brasil. Passou ao status de instituição responsável pelo credenciamento e acompanhamento dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros, por meio de uma elaborada sistemática de avaliação (Capes, 2018).

Hostins (2017) afirma que a política nacional da pós-graduação teve como foco a capacitação dos docentes para atuar nas universidades, o desenvolvimento da atividade científica e o aumento progressivo de sua importância estratégica no cenário do ensino superior e da Ciência e Tecnologia. Nos anos seguintes, com a consolidação da pós-graduação, principalmente a partir dos anos 1980, a avaliação do desempenho torna-se o centro das preocupações e, por fim, a ênfase recai sobre o desenvolvimento da pesquisa na universidade e o estreitamento das relações entre ciência, tecnologia e setor produtivo.

Nesse cenário, o II PNPG (1982-1985), embora tenha dado continuidade aos propósitos de consolidação e expansão da pós-graduação, trouxe um olhar mais voltado ao aspecto qualitativo, manifestando, assim, a preocupação com o desempenho dos programas. O III PNPG,

relativo ao período 1986-1989, enfatizou a integração da pós-graduação com o setor produtivo enquanto condição importante para o desenvolvimento econômico e social, tendo já condições de apontar fatores, tais como a grande evasão de alunos e a heterogeneidade entre os programas, como problemas que afetam seriamente o funcionamento do sistema. O IV PNPG (1998-2002) trouxe discussões relacionadas a flexibilização do modelo de pós-graduação, o aperfeiçoamento do sistema avaliativo e a ênfase na internacionalização. Já o V PNPG, relacionado ao período de 2005-2010, estabeleceu como objetivos o fortalecimento das bases científica, tecnológica e de inovação da pós-graduação e a formação de docentes para todos os níveis de ensino.

O plano propôs a promoção do crescimento do sistema como um todo e sugeriu modelos alternativos e ações que atendessem às necessidades regionais, considerando o planejamento estratégico do país. Esse plano também discutiu novos modelos e políticas de cooperação internacional, visando ao aprimoramento do sistema (Hostins, 2006; Rossi, 2020). O VI Plano Nacional de Pós-Graduação (2011-2020) traz uma série de informações contextuais, ligadas à economia, à política de governos, à ciência e à tecnologia e ao sistema de educação em escala nacional e mundial. Para Barreto e Domingues (2012), o documento trouxe os desafios e as perspectivas tanto do sistema da pós-graduação brasileira quanto do mundo globalizado em que ele estava inserido.

Sobre a origem do sistema de avaliação da Capes, segundo Castro e Soares (1983), a tentativa era alocar mais bolsas aos melhores programas. O que os responsáveis pela política de fomento da época fizeram ao definir entre um emaranhado de programas quais seriam elegíveis para receberem assistência governamental converge com a teoria desenvolvida por Jilke e Tummers (2018). Segundo os autores, há priorização de investimento para determinados grupos de clientes. Nesse caso, os programas eram os clientes que demandam a assistência do governo e o critério que passou a ser definido pela política de fomento a partir daquele período foi a escolha dos melhores ou mais promissores, uma vez que era nítida a restrição de financiamento e a impossibilidade de monitorar a qualidade em todos eles.

Depois de criado o sistema avaliativo e definido o critério de merecimento para a distribuição do financiamento dos programas de pós-graduação, o próximo passo seria estabelecer (e constantemente aprimorar) quais critérios deveriam ser empregados para a definição do conceito de programa merecedor. Tendo em vista essa demanda, Balbachevsky (2005) afirma que a Capes passou a centrar a avaliação na produção científica dos pesquisadores vinculados aos programas de pós-graduação, ou seja, a produtividade se tornou o termômetro que mensurava, a partir daquele momento, o desempenho dos programas de pós-graduação, e consequentemente dos professores que fizessem parte deles.

O processo avaliativo passou a ser considerado como a referência mais importante de qualidade para os programas de pós-graduação no Brasil. De acordo com Balbachevsky (2005),

a avaliação permitiu que se criasse uma conexão entre desempenho e sucesso: quanto melhor a avaliação dos programas, maiores as chances deles e de seus pesquisadores obterem apoio financeiro, tanto em forma de bolsas de estudo como em recursos para pesquisa e infraestrutura. Consequentemente, seriam conferidos aos programas menos produtivos cada vez menos financiamento e suporte por parte do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), até serem descredenciados e terem suas atividades encerradas.

Nesse contexto em que a avaliação ganha maior importância no SNPG, cujas notas atribuídas aos programas impactam diretamente na obtenção de recursos financeiros e, em última análise, na sua própria continuidade, os programas assistem ao surgimento de um conjunto de implicações decorrentes dessa conjuntura. Dessa maneira, os docentes atuantes na pós-graduação, em especial quando no desempenho da coordenação, passam a integrar de forma ativa esse mecanismo que produz e retroalimenta um clima de competição entre os programas e entre as instituições. Nesse sentido, conforme discutido por Bianchetti e Valle (2014), a produção acadêmica, aspecto que mais impacta na avaliação, passa a ser o alvo principal das preocupações e esforços dos docentes, em detrimento de outras tarefas importantes, como a docência, as atividades de extensão e a própria gestão dos programas.

A partir das exigências postas pela avaliação, os docentes envolvidos na pós-graduação, em especial os coordenadores, passam a associar, majoritariamente, a própria ideia de bom desempenho com a produção intelectual, o que acaba por fomentar a competitividade entre os programas, e entre os próprios colegas, desaguando a ação dos pesquisadores no fenômeno do produtivismo acadêmico. Assim, conforme assevera Bianchetti (2011), coordenadores de programas, docentes e discentes se veem impelidos, de acordo com o papel que desempenham no sistema, a se preocupar com indicadores, classificações, fatores de impacto, rankings, tendo que lidar com situações que envolvem um grande grau de competição entre os programas.

Essa necessidade de competição, que surge como decorrência lógica do atendimento aos ditames da avaliação, fez com que os programas aderissem ao que Ball (2005; 2010) definiu como a cultura da performatividade. Nesse sentido, o desempenho mensurável, seja de indivíduos ou organizações, passa a ser tomado como medida de produtividade ou resultados, representando, por si mesmo, a qualidade ou o valor desse indivíduo ou organização dentro de um campo de julgamento. Tal dinâmica remodela, portanto, as identidades sociais dos envolvidos, sobre os quais pesa o encargo de atender aos novos modos de regulação, que não somente passaram a impor, por exemplo, maior limitação de tempo ao desenvolvimento das pesquisas, paralela à exigência de ampliação do quantitativo de publicações, mas também incluíram o fator da exposição, dos julgamentos e das comparações, enquanto formas de controle, atrito e mudança, aspectos que modificam a percepção dos próprios pesquisadores sobre

si mesmos e sobre os sentidos do trabalho desempenhado, como definiu Ball (2005; 2010) a respeito da caracterização dos sujeitos imersos nessa cultura.

É importante observar que os critérios utilizados no sistema avaliativo foram constantemente aperfeiçoados ao longo dos anos. Particularmente, entre 2007 e 2019, o formato avaliativo utilizado pela agência, para controlar a produtividade dos programas de pós-graduação, era por meio de cinco quesitos principais inseridos em uma ficha de avaliação: (1) Proposta do Programa; (2) Corpo docente; (3) Corpo discente, elaboração de teses e dissertações; (4) Produção intelectual e (5) Inserção Social.

Esses cinco quesitos se desdobravam em vinte e um itens, sendo que o quesito “Proposta do Programa” não recebeu peso por entender-se que deveria ser utilizado para contextualizar o programa e para fornecer orientações, sugestões ou advertências a respeito do seu funcionamento. Já o quesito “Inserção social” recebeu um peso de 10%. Os demais quesitos, 2 a 4, receberam um peso de 30% cada. Cada área de conhecimento, de acordo com entendimentos no âmbito de sua Grande Área, poderia alterar esses pesos, respeitando o limite de variação de até cinco pontos percentuais, para mais ou para menos, no peso proposto de 30%, desde que a soma deles fosse 90% (Capes, 2019). Depois de realizada a avaliação trienal de 2007, foi criada uma comissão com a finalidade de avaliar a aplicação da ficha de avaliação. O objetivo foi propor novas modificações ao processo, o que reforça a ideia de acompanhamento e intervenção constante no instrumento avaliativo.

Dentre essas modificações, destaca-se que, em 2013, a avaliação passou a ser quadrienal. Passou também a analisar dados a respeito dos egressos dos cursos de mestrado e doutorado. A justificativa de se incorporar essa informação foi a necessidade de acompanhar as trajetórias acadêmicas e profissionais dos pós-graduados. A partir dessas alterações, a Capes, pela primeira vez, tinha dados confiáveis sobre 75% dos mestres e 85% dos doutores por programa, para avaliação do impacto da pós-graduação na realidade brasileira.

Outro ganho obtido pelo processo avaliativo a partir desse período foi o uso da Plataforma Sucupira. Esse novo sistema de coleta de dados passou a ser utilizado a partir de 2014 e sua principal finalidade é facilitar a obtenção de informações a respeito do desempenho acadêmico dos programas de pós-graduação. O novo instrumento de coleta de dados passou a permitir o envio de dados diretamente pelos programas, permitindo a atualização das informações no decorrer do ano de referência. Depois de um período avaliativo de quatro anos, os programas eram distribuídos em notas: 3 (regular), 4 (bom) e 5 (muito bom), 6 e 7, programas de excelência.

No meio do quadriênio 2017-2020, foram realizadas alterações que reformularam a ficha de avaliação. Dentre as justificativas que pautaram as alterações realizadas pela agência destaca-se a necessidade de agir em consonância com o VI Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG/2011-2020). Essa própria mutabilidade é prevista no VI PNPG em seu capítulo sobre o

sistema de avaliação da pós-graduação brasileira, que traz a diversidade e a busca pelo contínuo aperfeiçoamento do sistema avaliativo como fatores a serem constantemente observados pelos Comitês e pelas instâncias superiores.

Houve, também, a necessidade de conferir mais ênfase à formação e avaliação de resultados. Além disso, o processo de avaliação ficaria menos engessado e passaria a ter uma participação maior das comissões de área, que teriam mais protagonismo na definição dos aspectos e indicadores, bem como na definição dos pesos dos itens (Capes, 2019). Assim, em agosto de 2019, foi divulgada pela Capes a nova estrutura da ficha de avaliação que foi reorganizada em três quesitos avaliativos: 1- Proposta do programa; 2- Atividades de formação e 3- Impactos acadêmicos e sociais.

Segundo Barata (2019), a necessidade de revisão dos pressupostos e dos instrumentos da avaliação até então utilizados decorreram da observação, por parte dos coordenadores de área, dos consultores que atuam na avaliação e dos dirigentes da Capes, de diversos efeitos indesejados. Dentre eles, a autora cita a multiplicação artificial de programas em uma mesma instituição, denotando grande fragmentação dos grupos acadêmicos, o que tende a enfraquecer e a comprometer o foco predominante na produção científica em detrimento dos aspectos de formação.

Além disso, a autora destaca o uso cada vez mais acrítico dos indicadores quantitativos, a tendência de avaliar o desempenho dos programas por meio do desempenho individual dos docentes, ao invés de tomar o programa em si como unidade de análise. Por fim, é ressaltado o engessamento dos programas que estariam se guiando mais pelo alcance dos critérios do que pela busca permanente da qualidade.

Conforme Barata (2019), quando se nota essa revisão dos princípios relacionados aos instrumentos de avaliação, pode surgir uma sensação de que os problemas do sistema avaliativo foram corrigidos e, com isso, o processo será coerente e, de fato, vai medir o desempenho dos programas. Ocorre, no entanto, que por se tratar da implementação de uma política avaliativa, como em todo processo de implementação, os resultados nem sempre são obtidos conforme os objetivos pré-definidos. Diversos fatores influenciam o processo de implementação dessa política, obrigando os implementadores a adotarem novas medidas, e o sistema avaliativo a reagir diante delas. Por isso, faz-se necessário discutir o processo de implementação e a atuação dos agentes implementadores, assuntos abordados na próxima seção.

Implementação de políticas públicas: a atuação dos agentes implementadores

Na esteira da discussão sobre como os coordenadores atuam face às demandas derivadas das exigências e dos processos associados à avaliação da pós-graduação e como tais questões aportam nos programas, essa seção faz uma discussão ancorada na literatura sobre a implementação de Políticas Públicas.

Oliveira (2019) e Lotta (2019) afirmam que a implementação corresponde a uma etapa onde os planos formulados são colocados em prática pela ação de diferentes atores. No panorama internacional, os primeiros estudos a enfatizar a fase de implementação, ainda na década de 1970, atribuíam as falhas das políticas públicas às inflexões entre os objetivos pretendidos e os resultados alcançados, vistas como erros ou distorções. Assim, as políticas produziram resultados tanto mais equivocados quanto mais divergentes fossem a implementação e a formulação. Destacam-se, nesse sentido, as contribuições de Pressman e Wildavsky (1973), que consideravam temerárias tais lacunas e já salientavam a complexidade da implementação em virtude da multiplicidade de agentes envolvidos.

Os autores que pertenciam a essa corrente concebiam a visão chamada *top-down*, de cima para baixo, que enfatizava a legitimidade das decisões nas fases de agenda e formulação e preconizava que os erros de percurso seriam sanados através de um controle mais rígido da execução. Conforme afirma Oliveira (2019), sob tal perspectiva, a implementação é reduzida a um simples cumprimento de tarefas, a fim de assegurar que as metas serão alcançadas. Os agentes públicos vinculados a esse processo são, conseqüentemente, vistos como cumpridores do que foi definido, atuando como executores ou operadores das políticas, com pouca ou nenhuma relevância no processo decisório.

Nos anos 1980, emergiu uma corrente teórica que ampliou o olhar sobre as políticas públicas ao adotar uma visão *bottom-up*, isto é, de baixo para cima, reconhecendo que as políticas são compostas por processos múltiplos e complexos, sendo a implementação em si mesma um processo que demanda decisões. Os estudos passam a enxergar o processo de implementação admitindo que a habilidade de resolver problemas na ponta do serviço público pertence aos sujeitos ali localizados. Além disso, segundo Lima e D'ascenzi (2018), o poder e a autoridade passam a ser consideradas características dispersas e não mais centralizadas em um grupo de formuladores que elaboram as diretrizes em contextos muito distantes da realidade observada na arena de implementação.

Nessa perspectiva, Lipsky (1980) afirma que a implementação é um processo carregado de interpretações e subjetividades realizadas a partir de como os implementadores compreendem as situações ou demandas com as quais lidam cotidianamente, o que impulsionou o autor dedicar um olhar mais atento às burocracias de nível de rua (*street-level bureaucracy*). Para Lipsky (1980), o burocrata de nível de rua é o agente público que interage com o destinatário do serviço prestado, isto é, o cidadão. Desse modo, o burocrata, enquanto agente que dá concretude às políticas públicas, possui o poder de interferir em seu desfecho, em grande medida devido à discricionariedade de que dispõe.

Nesse sentido, conforme observa Lotta (2019), sua ação ocorre no espaço existente dentro do corpo normativo que disciplina a prestação do serviço público, tendo em vista aspectos como lacunas, ambiguidades e conflitos entre normas. Contudo, a esfera normativa

não é a única que ajuda na compreensão da ação discricionária dos burocratas, já que as ações são perpetradas por indivíduos, que imprimem nessa atuação valores individuais e sociais. Nessa medida, de acordo com Maynard-Moody e Musheno (2003), como citado em Lotta e Santiago (2017), outro viés importante que concerne ao espaço de ação desses agentes é aquele que situa a ação dos burocratas em meio a um complexo conjunto de fatores com dimensões legais e culturais, que operam simultaneamente, influenciando sua ação e produzindo tensões e disputas.

A partir desse conceito formulado por Lipsky (1980) e conforme apontado por Oliveira (2019), pode-se considerar que os coordenadores dos programas de pós-graduação, além de ser gestores que aplicam normas e sanções, são também burocratas de nível de rua, pois estão em contato direto com os cidadãos/usuários/destinatários das políticas. São burocratas que não apenas executam as instruções trazidas pelos textos legais, mas interagem diretamente com os cidadãos, interpretando e adaptando a política às necessidades percebidas no momento da implementação e que, muitas vezes, não foram previstas pelas normas. Além disso, embora os coordenadores permaneçam vinculados às normas do sistema, uma vez que continuam sendo “contabilizados” como docentes permanentes, a partir do momento que assumem o papel de gestor, eles adquirem visões diferenciadas no que dizem respeito às questões administrativas, normativas e ao cumprimento das metas dada a proximidade que eles possuem com as diretrizes estabelecidas pelo sistema avaliativo.

Para além dos pressupostos de Lipsky (1980) sobre o processo de implementação, cabe destacar as contribuições de Stephen Ball para o campo da educação, em diálogo, a nosso ver, com a teoria lipskyana. Ao refletir sobre as escolas, Ball, em parceria com Maguire e Braun (2016), desenvolveu a Teoria da Atuação que aborda a importância da atuação dos agentes responsáveis pela materialização da política educacional nos contextos escolares. Ball, Maguire e Braun (2016), ao discutirem as políticas educacionais, partem do pressuposto de que os agentes são mais do que implementadores, uma vez que materializam as políticas de diferentes maneiras, tendo em vista que cada contexto demanda diferentes formas de agir. Por meio desta visão, os agentes, nesse caso, gestores, professores e demais funcionários do ambiente escolar, deixam de ser meros implementadores e passam a assumir papéis muito mais importantes, como atuar, reinterpretar e reconfigurar as políticas educacionais.

Tomando como referência essa perspectiva de Ball, Maguire e Braun (2016) sobre a materialização das políticas públicas, compreende-se que os atores envolvidos nesse processo atuam sobre os textos (diretrizes) das políticas, que podem ser apresentados ou representados de diferentes maneiras. Por esse motivo, ao mesmo tempo, em que os textos são importantes, eles representam apenas uma parte da produção, uma vez que as políticas estão constantemente sujeitas a processos de interpretação e tradução no contexto da prática (Ball; Maguire; Braun, 2016). Entende-se por interpretação quando a política é decodificada, ou seja, quando

há um processo de explicação e esclarecimento sobre ela. Já a tradução diz respeito a um processo interativo em que os textos institucionais são colocados em ação, para literalmente “atuarem” sobre as políticas. Essa fase compreende as práticas de implementação utilizadas pelos agentes de base para a concretização das políticas públicas.

Ainda que Lipsky (1980) e Ball, Maguire e Braun (2016) partam de constructos teóricos distintos para analisar o papel desempenhado pelos sujeitos que materializam as políticas, as evidências empíricas por eles reveladas são convergentes. Ambos compreendem a implementação das políticas públicas como algo dinâmico, complexo e vinculado ao cotidiano e à interpretação que os atores conferem às normas. A autonomia sobre o processo faz com que as políticas atinjam resultados diferentes daqueles previstos em seu desenho inicial. Em outras palavras, os autores compreendem que o implementador vinculado a esse processo não é um mero executor de rotinas ou um ator neutro.

Nessa direção e, em consonância com as considerações de Oliveira (2014; 2019) e de Oliveira, Oliveira, Jorge e Coelho (2021), podemos afirmar que os profissionais que atuam nos espaços de implementação, incluindo os coordenadores dos programas de pós-graduação, são atores políticos. A implementação, portanto, não se reduz a uma sucessão de ações operacionais, mas constitui um conjunto de ações políticas que têm estreita conexão com valores, crenças e atitudes, elementos que moldam o comportamento e as decisões que são tomadas por esses sujeitos.

METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida foi de natureza qualitativa, utilizando como técnica de coleta de dados a entrevista na UFOP. A escolha de quantos e quais programas da referida universidade comporiam o campo amostral teve como base as cinco áreas de conhecimento das quais dispõe a universidade: (1) Ciências Humanas, Letras e Artes; (2) Ciências Exatas e da Terra; (3) Engenharias; (4) Ciências da Vida e (5) Ciências Sociais Aplicadas. De cada uma dessas áreas, foi escolhido, respectivamente, um programa, totalizando cinco: Programa de Pós-Graduação em Educação, Programa de Pós-Graduação em Evolução Crustal e Recursos Naturais, Pós-Graduação em Geotecnia, Programa de Pós-Graduação em Saúde e Nutrição e Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada.

Optamos por eleger os seguintes critérios de prioridade na escolha dos programas: representatividade de área, programas com mestrado e doutorado acadêmico e programas que obtiveram oscilações de conceitos na última avaliação quadrienal (2013-2016). Particularmente, dentre os programas cujos conceitos oscilaram, foram identificadas duas zonas de transição importantes: a primeira, denominada na pesquisa como zona de expansão, reflete

o momento em que um programa nota 3 obtém o conceito 4. Já a segunda, chamada zona de risco, está relacionada ao rebaixamento dos programas de 4 para 3.

Tendo em vista essas duas particularidades, decidiu-se priorizar, sempre que possível, as ascensões em detrimento aos rebaixamentos, pela compreensão de que os programas que ascendem tendem a estar caminhando na direção apontada pela política de pós-graduação. Caso mais de um programa tivesse ascendido por área, adotamos como requisito de desempate aquele que estiver localizado na zona de expansão. Quando não forem constatadas ascensões, foi também observado o critério “oscilação de conceito”, porém com interesse voltado aos rebaixamentos. No caso de mais de um programa rebaixado, foram priorizados os que passaram a compor a zona de risco. Por fim, foi decidido que, em caso de eventuais desempates, seriam observados, respectivamente, a antiguidade do programa de pós-graduação e a anuência da participação na pesquisa.

Após essa definição, foram realizadas entrevistas com cada um dos coordenadores escolhidos, totalizando 05 (cinco) entrevistas. As entrevistas abrangeram três dimensões: (1) Percepções sobre a Pós-Graduação no Brasil; (2) Percepções sobre a Pós-Graduação na UFOP e (3) Percepções sobre a Pós-Graduação no seu Programa e estratégias de atuação como Coordenador. Foram delimitadas as temáticas: sistema avaliativo, financiamento, condições de trabalho docente. A próxima seção analisa e articula cada uma dessas dimensões.

Percepções dos coordenadores sobre a pós-graduação: do nível nacional ao nível local

Percepções sobre a Pós-Graduação no Brasil

Os coordenadores entrevistados revelaram o significado e a função social atribuídas à pós-graduação, percebida como sendo de uma importância vital para o desenvolvimento social e econômico do país: a pós-graduação é, ao mesmo tempo, responsável pela validação da pesquisa científica, pelo aprimoramento da formação docente e pela simbiose entre ensino e pesquisa, sendo essa relação indissociável, do ponto de vista desses implementadores. Os entrevistados reforçaram que a pós-graduação confere visibilidade à universidade e ajuda a consolidar o campo de pesquisa, sendo, portanto, fundamental para a expansão e o reconhecimento social da instituição, como pode ser observado no seguinte trecho:

A pós é extremamente importante, porque ela vai dar visibilidade ao que existe, ao como as coisas funcionam, como está sendo conduzido aquilo que é às vezes uma determinação legal, avaliar um programa como uma pesquisa de mestrado, avaliar o desempenho dentro de uma legislação específica, então, a pós dá visibilidade a isso, ela consegue ajudar a consolidar um campo de pesquisa (Coordenador 1).

Além de visibilidade, reconhecimento e proeminência na consolidação da pesquisa na

instituição, os entrevistados destacaram a importância que a pós-graduação confere ao desenvolvimento e ao crescimento econômico nacional. Um dos coordenadores entrevistados ressaltou o fato de as tecnologias desenvolvidas por meio das pesquisas serem variáveis importantíssimas para explicar o porquê de um país ser denominado pobre e o outro rico. Do ponto de vista deste implementador, a pós-graduação, mais do que formar um cidadão qualificado, permite que ele contribua de forma mais efetiva e eficiente para a nação:

Então do meu ponto de vista, pós-graduação não é só formar um cidadão mais qualificado, mas permitir que aquele cidadão contribua de forma mais efetiva e eficiente pra aquela nação e permitir que existam pesquisas de todos os tipos (Coordenador 5).

Além desses aspectos, a atuação na pós-graduação descrita pelos coordenadores foi vista como gratificante e influenciadora na trajetória profissional, tendo em vista que a formação de outros pesquisadores contribui sobremaneira para o seu crescimento profissional, o que reflete tanto na pesquisa, quanto no ensino.

Se, por um lado, foi percebida uma valorização da pós-graduação, por outro, os coordenadores reforçaram o desmonte da pós-graduação no Brasil, destacando a severa política de contingenciamento imposta pelo Governo Federal desde 2016, na gestão de Michel Temer (2016-2018), com a Emenda Constitucional n.º 95. Ferri, Marques e Melo (2017) afirmam que essa emenda estabelece o teto para as despesas primárias de cada poder, que passarão a ter suas bases fixadas no valor das despesas pagas no exercício de 2016. A partir do primeiro exercício financeiro, será permitida apenas a correção deste teto pelos índices de inflação, indicados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do respectivo ano anterior. A emenda tem previsão de duração de vinte anos, com a possibilidade de uma alteração, que poderá ocorrer apenas após o décimo exercício de sua vigência, por meio de um projeto de Lei de iniciativa do Presidente da República.

Segundo Amaral (2017), a política fiscal recessiva tem reforçado o primado do orçamento sobre a função social da pós-graduação e da Universidade. Ressalta-se que essa política de contingenciamento ainda é percebida no Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) com bloqueio de recursos para diversas áreas, incluindo a educação. Um dos coordenadores afirma que

A política de pós-graduação começa a sofrer intervenções desde o final do mandato da Dilma e ao longo do mandato do Temer, e agora com o Bolsonaro a gente vai vendo um desmonte dessa política sem nenhuma outra no lugar (Coordenador 1).

Nessa perspectiva, esta austeridade na concessão de recursos foi vista pelos coordenadores como um sinal de desinteresse político pela pós-graduação, tendo em vista que os cortes de verbas prejudicam fortemente os programas e concretizam o desmantelamento do

que outrora foi construído, ao mesmo tempo, em que a conjuntura impõe exigências cada vez maiores por bons indicadores e por alta produtividade. Esses agentes afirmaram que nas últimas décadas, com maior intensificação nos últimos anos, têm sido praticadas ações de desestímulo governamental à pós-graduação, concretizadas, conforme debatido por Azevedo *et al.* (2016), na forma de cortes e mudanças de diretrizes que impactaram negativamente a obtenção de recursos pelos programas.

Foi verificado também que os coordenadores demonstraram percepções negativas a respeito do contexto político e econômico em que se encontra a pós-graduação pelo fato de que a política fiscal restritiva prejudica profundamente as atividades dos programas, como a manutenção de laboratórios, as bolsas para o custeio dos pesquisadores em regime de dedicação exclusiva, às atividades de internacionalização e intercâmbio visando à cooperação entre as universidades, dentre várias outras.

Somando-se a esses aspectos, alguns coordenadores demonstraram angústia, insegurança e até mesmo pessimismo com relação aos caminhos para onde a pós-graduação tem sido levada. É possível depreender dos discursos dos entrevistados que a escassez de financiamento exerce um forte peso sobre a desmotivação dos docentes:

A ausência de recursos, a ausência de financiamentos ela vai desmotivando a pessoa, é que a gente tem um grupo aqui muito pra cima, tem um grupo trabalhando agora num programa de acompanhamento docente, um outro grupo no programa de acompanhamento discente, eles estão a mil fazendo, acontecendo...eu não sei de onde a gente tira energia, porque...aí vem uma notícia que eu olho e digo não vou nem ler, não vou ler porque hoje eu não quero ficar triste, entendeu? Deixa eu ficar aqui com a minha ilusão de que tá tudo bem (Coordenador 1).

Nesse cenário, podemos afirmar que a escassez de financiamento fez com que aumentasse a pressão pela compulsiva necessidade de produzir para que a nota do programa subisse, na tentativa de assegurar mais recursos. Tais achados dialogam com a pesquisa de Chauí-Berlinck (2004), que denomina essa forma de produção como produtivismo acadêmico e afirma tratar-se de uma completa distorção da finalidade da pesquisa científica. Na mesma direção, os dados convergem com as formulações de Sguissardi e Júnior (2009), que afirmam que a ideologia produtivista produzida pela burocracia estatal representa um dos pilares centrais da cultura da instituição universitária.

Em teoria, a cobrança por um alto patamar de publicações estaria relacionada ao excesso de peso atribuído na ficha padrão de avaliação da Capes ao quesito 4, Produção Intelectual. Esse quesito representou, pelo menos até meados de 2019, de 35% a 40% do conceito de cada programa. Assim, todos os quesitos restantes, 1- Proposta do Programa; 2-Corpo docente; 3- Corpo discente, teses e dissertações e 5- Inserção Social competiam juntos pelos 60% ou 65% que faltavam. Isso significa dizer que em torno de 70% da avaliação de um programa de pós-graduação permaneceu por muito tempo (de 2007 a 2019) em torno dos resultados

obtidos por publicações científicas e defesas realizadas. Embora, aparentemente, sejam dois quesitos distintos, a relação entre defesa e publicação foi observada como diretamente ligada, sendo que, em alguns casos, como nos programas representantes das Engenharias I e das Ciências Exatas e da Terra, a publicação é obrigatória para a aptidão do aluno à defesa.

Os estudos que versam sobre o produtivismo acadêmico demonstram que a priorização de resultados quantitativos sobre os qualitativos, provenientes principalmente da escassez de tempo em que as pesquisas precisam ser realizadas na cultura produtivista, pode privar a comunidade científica do acesso a determinados conhecimentos que demandam um período maior de estudos (Chauí-Berlinck, 2004; Sguissardi & Júnior, 2009).

A partir dessa suposição, emerge a seguinte contradição: ainda que muitas vezes sejam financiadas com recursos públicos, é possível que as pesquisas estejam maximizando o tempo para obtenção de dados e publicação de resultados ao invés de otimizar sua profundidade e contribuição social. Por isso, a maioria dos coordenadores questionou a eficiência da política avaliativa da pós-graduação no que diz respeito à qualidade da pesquisa produzida e salientaram a necessidade de a avaliação possuir um viés mais qualitativo, ao contrário do que tem sido praticado, como pode ser visualizado no seguinte trecho de entrevista:

A política [avaliativa] tem valorizado muito a quantidade ao invés da qualidade, isso é uma coisa que eu sinto... Hoje os nossos indicadores de avaliação da pós-graduação, são em termos de números de artigos publicados, especialmente na nossa área, e na classificação deles, que é o que a gente chama de qualis periódico, e isso tem levado a uma valorização muito mais da produção científica numérica do que a produção de impacto regional (Coordenador 4).

Os dados também revelaram que há uma tendência cada vez maior de os programas de pós-graduação serem incentivados a buscar parcerias com outras fontes de financiamento que não aquelas provenientes do governo. É importante ressaltar que a política de desenvolvimento da pós-graduação já vinha fazendo essa recomendação por meio dos Planos Nacionais, como pode ser observado no VI PNPG (2011-2020), que estabelece como parte do planejamento:

estimular a parceria dos programas com as empresas, na busca de suporte financeiro para a ampliação do número de bolsas, [...] sobretudo em áreas que participam de cadeias produtivas, visando formar recursos humanos capazes de alavancar o desenvolvimento econômico e social (VI PNPG (2011- 2020), v. 1, p. 33).

Em um dos programas analisados, o financiamento proveniente de empresas privadas é utilizado, inclusive, no custeio de publicações de artigos científicos. Ou seja, as empresas investem dinheiro em pesquisas de seu interesse e se responsabilizam pelas publicações que delas resultam. Em outras palavras, a empresa precisa do trabalho desenvolvido pela universidade, que precisa de financiamento para desenvolvê-lo:

Tem que publicar e nós vamos publicar e não tem essa limitação. E vocês vão também ajudar nessa publicação. Onde tiver que ser pago, a empresa é que vai pagar. Isso faz parte do acordo e elas aceitaram de forma tranquila (Coordenador 3).

Um dos coordenadores manifestou um sentimento de alívio, pelo fato de poder contar com o apoio de empresas em seu programa, o que lhe confere “um pouco de folga”, em meio ao contingenciamento dos repasses públicos. Já em um outro programa, o coordenador contou com o apoio das empresas privadas, inclusive nas despesas relacionadas às publicações científicas realizadas por meio das parcerias.

É importante observar que o suporte financeiro proveniente de fontes privadas foi identificado apenas em dois dos cinco programas analisados. Os programas em questão atuam em áreas diretamente relacionadas às atividades de mineração, que constituem a principal fonte de renda da região onde está localizada a universidade analisada. Nesse contexto, é pertinente imaginar como seria o cenário caso a pesquisa fosse realizada em uma região onde essas atividades não estivessem presentes. Pode-se inferir que os dois programas que receberam suporte financeiro de fontes privadas (áreas de Engenharias I e Ciências Exatas e da Terra) provavelmente não se destacariam em relação aos demais no que diz respeito à captação de financiamento externo.

Além disso, é oportuno refletir sobre que tipo de estrutura econômica seria necessária em uma sociedade para que áreas como Ciências Humanas, Letras e Artes ou Ciências Sociais Aplicadas ocupassem uma posição de destaque em relação às demais. Essas circunstâncias levantam inquietações e questionamentos sobre o futuro das áreas que não são economicamente atrativas para o mercado, considerando que o apoio governamental recebido por elas se encontra na mesma situação de escassez que as demais áreas do conhecimento.

Percepções sobre a Pós-Graduação na UFOP

Os coordenadores destacaram o apoio da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (PROPPI) da UFOP. Essa Pró-Reitoria tem uma importante atuação no que concerne à pós-graduação na Universidade, acompanhando os programas e fornecendo-lhes suporte, coletando periodicamente sugestões de aperfeiçoamento, por meio de reuniões com a câmara dos coordenadores, e estabelecendo as normas a serem submetidas ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) da instituição.

Por iniciativa da PROPPI, todos os programas foram obrigados a rever seus regimentos. Alguns coordenadores relataram que, ao executarem essa atividade, perceberam que algumas condutas estavam sendo realizadas em desacordo com as normas institucionais. Um exemplo é a forma como os coordenadores eram escolhidos: um dos entrevistados afirmou que a escolha de pelo menos os três últimos coordenadores foram realizadas na Assembleia Geral,

dentre todos os docentes do Departamento, inclusive aqueles que ainda não estavam inseridos no programa. Os implementadores compreenderam como problemática a inserção de um membro externo ao programa em uma função tão importante como a de coordenador. A compreensão é justificada pela necessidade de o coordenador já conhecer o programa, devendo estar familiarizado com a administração e com os procedimentos de rotina.

Dessa forma, pode-se perceber, através dos dados, que as discussões realizadas entre os coordenadores e a Pró-Reitoria contribuíram para o esclarecimento das normas e reforçam a importância do diálogo, bem como da proximidade entre esses setores. Segundo um dos coordenadores,

A PROPPI tem sido muito parceira principalmente dos programas que querem crescer. Eu vejo com muito bons olhos a PROPPI, tanto nessa gestão, quanto na gestão anterior...A Proppi tem enxergado de forma bem ativa a pós-graduação na UFOP (Coordenador 5).

No entanto, os coordenadores destacaram que a PROPPI é apenas um dos setores da UFOP e nem todos os problemas que afetam a pós-graduação dependem apenas dessa esfera. Além disso, segundo os entrevistados, a Pró-Reitoria também tem sofrido com a falta de apoio institucional e governamental:

Temos hoje um pró-reitor que entende o que ele tá fazendo dentro da pró reitoria, ele pode não ter muita força, ele pode não conseguir mudar muita coisa, porque nem tudo depende dele, ele está preso num sistema também, mas ele sabe o que ele tá fazendo, ele pega o meu programa ele mostra pra mim o ponto fraco do meu programa, coisa que nenhum pró-reitor fez até hoje, ele discute comigo o meu programa, por que ele leu, ele sabe quais são os requisitos, ele me ouve, ele compreende...(Coordenador 1).

Os entrevistados também expressaram frustrações, tanto pelo fato de a instituição não reconhecer a carga horária ministrada em outro programa de pós-graduação como parte dos seus encargos, quanto pela ausência de reconhecimento pelo trabalho em rede. Tais situações são consideradas contradições em uma universidade que estabeleceu a expansão da pós-graduação como uma de suas metas estratégicas para o decênio.

No nível institucional, também foram percebidos alguns eixos trazidos como reflexo da falta de financiamento, tais como a falta de recursos para a realização das pesquisas, falta de insumos de laboratório, falta de recursos para manutenção de máquinas, além de falta de disponibilidade orçamentária para contratação de pessoal de apoio para secretarias e laboratórios, por exemplo. Esse tipo de contratempo influencia diretamente os resultados dos programas, uma vez que, como reforça um dos coordenadores, os professores “precisam estar a mil” (Coordenador 1) para desenvolverem seus trabalhos. Nesse contexto, os coordenadores reforçaram a necessidade de a instituição passar a legislar mais em favor da pós-graduação.

Percepções sobre a Pós-Graduação no seu Programa e estratégias de atuação como Coordenadores

Os coordenadores destacaram o reconhecimento da produção intelectual como o produto principal dos seus respectivos programas, sendo que a maioria deles atribui a ela o significado de regra a ser seguida. Essa compreensão afeta as normas de ingresso de docentes no programa, que passam a ser credenciados com base nos índices de produção intelectual. Assim, observamos que os programas analisados passaram a adotar estratégias para admissão de docentes permanentes, tais como estipular valores mínimos para o credenciamento e selecionar os docentes por ordem decrescente de produções intelectuais, sendo credenciados os mais produtivos dentro do número de vagas disponíveis. Como pode ser confirmado no trecho a seguir, esse mesmo critério é utilizado para o credenciamento docente, o que sugere que o acompanhamento é realizado de forma contínua: “A gente tem feito credenciamentos periódicos, hoje tá de três em três anos...a gente tem que seguir a regra do jogo...ver os docentes mais produtivos” (Coordenador 2). Tal aspecto tem modificado as estratégias na seleção de docentes, e, conseqüentemente, de alunos, que estão cada vez mais condicionadas à produção intelectual.

Os entrevistados também afirmaram que monitoram a produção dos colegas. Os docentes são monitorados no decorrer do ciclo avaliativo – realizado quadrienalmente – e os resultados obtidos por esse monitoramento definem sobre a sua permanência no programa, por meio do credenciamento, ou por sua exclusão da equipe, por meio do descredenciamento. Observou-se como uma das principais estratégias dos programas para o acompanhamento docente o monitoramento dos Currículos Lattes. Um dos coordenadores designou uma comissão de acompanhamento, formada por três docentes do próprio programa, sendo um representante de cada linha de pesquisa, com a finalidade de analisar os currículos Lattes e levantar dados referentes às produções intelectuais de cada um.

Segundo Mancebo (2017), essa estratégia agrava as relações de trabalho e de ensino, já precarizadas na educação superior. O sistema avaliativo induz os docentes que não publicam a serem considerados improdutivos, mesmo estando, na maioria das vezes, na fase mais atarefada de suas carreiras profissionais, por meio do exercício de outras funções que não envolvam publicação. Um dos coordenadores associou seu tempo de gestão com um déficit gerado em sua carreira. Ele se refere à realização de publicações, ao mesmo tempo, em que exerce a coordenação, como um dos maiores desafios com os quais ele precisa lidar: “É o meu desafio maior hoje né, porque eu oriento quase 10 alunos, tô na pós-graduação e tenho dois filhos né?...não pretendo ficar muito mais não, por conta do déficit que isso gera na minha carreira acadêmica, na minha produtividade” (Coordenador 4).

Dessa forma, pode-se afirmar que uma das consequências trazidas pelo formato avaliativo é a modificação na percepção do que representa ser produtivo, sendo que o conceito de produtividade passou a ser atrelado aos números de publicações realizadas pelos docentes. A partir daí, o estigma carregado pelo conceito “quem não publica é improdutivo” tem sido observado, inclusive, na concepção dos próprios implementadores.

Outra estratégia adotada pelos coordenadores, com o objetivo de motivar os docentes a produzirem, foi a de mantê-los informados sobre os índices totais de produção e as metas a serem alcançadas, sendo essas últimas realizadas principalmente com base em análises comparativas de programas de excelência:

Estamos tendo reuniões, apresentações...eu sistematicamente mando e-mails para fazer atualização pros professores. Nesse momento eu estou trabalhando no estudo comparativo do programa com outros programas brasileiros. Esse estudo que eu estou fazendo é com base em um programa que a PROPPi desenvolveu de análise de programas de pós-graduação e nesse momento a gente consegue ver que o nosso programa está com produção discente, docente de alto impacto...maior que alguns programas nota seis (Coordenador 2).

Assim, as entrevistas revelaram que a função de coordenador de programa de pós-graduação se mostrou particularmente valiosa para a observação do formato mercantilista que tem assumido a pós-graduação. Pelo fato de desempenharem o papel de professor, orientador e gestor, os coordenadores têm maior proximidade com o impacto da restrição orçamentária nas atividades do programa, além de observarem, em função da posição que ocupam, o desgaste que isso impõe sobre os profissionais que precisam manter as atividades do programa funcionando a qualquer custo.

Outrossim, todos os entrevistados ressaltaram que ser o gestor de um programa de pós-graduação é uma função extremamente desgastante, principalmente no contexto financeiro em que o país está inserido. A vinculação dos índices de produtividade à obtenção de financiamento tem feito com que os coordenadores não demonstrem motivação em permanecer no exercício da função. Isso foi observado principalmente no caso das coordenadoras, uma vez que as mulheres demonstram sobrecarga maior para o exercício da coordenação. Todas elas demonstraram cansaço, ocasionado pela necessidade de trabalhar em horas de descanso, além da necessidade de conciliar a vida profissional com as tarefas de casa, dentre elas a criação dos filhos.

Por fim, a sobrecarga de trabalho e a associação à improdutividade causadas pelo exercício da função de coordenador de programa resultam na falta de interesse pelo cargo. A maioria dos coordenadores não queria assumir o cargo ou não pretendiam permanecer na função. Dois deles afirmaram ter assumido o cargo por falta de pessoas interessadas e pela importância que atribuem à necessidade de contribuir com o programa. Somam-se a essas o déficit ocasionado na produtividade do docente, uma vez que a sobrecarga ocasionada pela

coordenação dificulta a realização de pesquisas e publicações; e a própria sobrecarga de trabalho imposta a esses sujeitos. Esses profissionais, que já atuavam em regime de dedicação exclusiva, afirmam ter tido um acréscimo de 15 a 20 horas de trabalho por semana.

Os coordenadores relataram que aceitaram desempenhar a função administrativa por entendê-la como uma obrigação (temporária) à qual todos estarão sujeitos em algum momento de suas carreiras, mesmo que isso resulte em déficits de produtividade, mal-estar entre os colegas (que, de certa forma, estão subordinados ao coordenador), sobrecarga de trabalho e até problemas de saúde, decorrentes da intensidade da rotina diária desses profissionais. Assim, pode-se inferir que a falta de recursos públicos é um fator desencadeador da maioria desses problemas: competitividade, necessidade de produzir, exclusão de colegas da pós-graduação por não atenderem às demandas de produtividade, mal-estar nas relações cotidianas, todos esses elementos que podem contribuir para o adoecimento físico e mental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo analisa a dinâmica, as práticas e as estratégias adotadas por coordenadores de programas de pós-graduação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) em relação à política de avaliação da pós-graduação desses programas. Ao todo, foram entrevistados cinco coordenadores. Os dados revelam que a política de avaliação adotada pela Capes enfatiza a produtividade, a competitividade e a performance das instituições e dos pesquisadores, na medida em que condiciona o recurso financeiro aos resultados obtidos por meio de um sistema comparativo de desempenho dentro de uma mesma área de conhecimento. Nesse cenário, aumenta-se a pressão pela compulsiva necessidade de produzir e fazer com que a nota do programa suba para assegurar mais recursos.

Se, por um lado, o indicador de produtividade e merecimento dos programas definido pela Capes (número de publicações científicas) é uma métrica objetiva, já que a agência precisa monitorar e avaliar os programas de pós-graduação no país; por outro, revela um efeito colateral crescente, que dificulta o reconhecimento de diversas outras atividades, tão relevantes quanto a publicação, como o exercício da docência e da coordenação ou o envolvimento em atividades de extensão.

As entrevistas destacaram o reconhecimento da produção intelectual como o produto principal dos programas. Isso tem modificado as estratégias de seleção de alunos e docentes, cada vez mais condicionada à produção intelectual. A atuação do coordenador fica condicionada à tradução das normas, ao estabelecimento de diretrizes, à instauração do discurso do sistema avaliativo nos programas e à criação de meios para acompanhar as produções acadêmicas de docentes e discentes para que ambas as categorias ajam em consonância com os

objetivos do sistema, demonstrando resultados que comprovam a qualidade do programa. Ao atuarem para conseguir atender essas exigências, esses profissionais têm experimentado frequentemente um estado de esgotamento físico e mental.

Além disso, o fato de os coordenadores terem que repassar as exigências produtivistas aos outros docentes tem feito, muitas vezes, com que se coloquem em situações desagradáveis com os demais colegas em seus ambientes de trabalho. Os coordenadores, inclusive, afirmaram que monitoram a produção dos colegas. Tais aspectos, como bem afirma Mancebo (2017), agravam a precarização das relações de trabalho e de ensino na educação superior. Além disso, hierarquizam os saberes e os sujeitos, uma vez que, na prática, a pós-graduação configura-se como o elemento do tripé mais “relevante”, o que assegura mais visibilidade e, portanto, mais status dentro da universidade. Tal lógica enfraquece o ensino e a extensão, os outros dois componentes do fazer acadêmico.

Por fim, fica evidenciado que reforçam a tese, denunciada por Ball (2010), Sguissardi e Silva Júnior (2009) e Mancebo (2017), de que há um processo de reconfiguração da educação superior pública. Esse processo é agravado pelo desmonte da pós-graduação no Brasil, devido a severa política de contingenciamento imposta pelo Governo Federal desde 2016, agravada pelo governo de Jair Bolsonaro, a partir de 2019. Assim, o condicionamento do financiamento à obtenção de resultados agrava a competição, a mercantilização do conhecimento, a precarização do trabalho docente e o adoecimento dos sujeitos envolvidos nesse processo.

REFERÊNCIAS

- Afonso, A. J. (2014). Questões, objetos e perspectivas em avaliação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 19, 487-507. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000200013>
- Almeida, K. N. C. (2017). *A pós-graduação no Brasil: história de uma tradição inventada*. [Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório Institucional da Unicamp. <https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP.2017.988979>
- Amaral, N. (2017). Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*, 22(71), 1–25. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782017227145>
- Azevedo, M. L. N. D., Oliveira, J. F. D., & Catani, A. M. (2016). O Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024): regulação, avaliação e financiamento. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 32(3), 783–803. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol32n32016.68576>
- Balbachevsky, E. (2005). A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. In Balbachevsky, E. (Ed.), *Os desafios da educação no Brasil* (pp. 285–314). Nova Fronteira.
- Ball, S. J. (2005). Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, 35(126), 539–564. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742005000300002>
- Ball, S. J. (2010). Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. *Educação & Realidade*, 35(2), 37–55. <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865>
- Ball, S. J., Maguire, M., & Braun, A. (2016). *Como as escolas fazem as políticas*. Editora UEPG.
- Barata, R. B. (2019). Mudanças necessárias na avaliação da pós-graduação brasileira. *Interface*, 23, e18063. <https://doi.org/10.1590/Interface.180635>
- Barreto, F. C. S., & Domingues, I. (2012). O PNPG 2011-2020: os desafios do país e o sistema nacional de pós-graduação. *Educação em Revista*, 28(3), 17–53. <https://educa.fcc.org.br/pdf/edur/v28n03/v28n03a02.pdf>
- Bianchetti, L. (2011). Condições de trabalho e repercussões pessoais e profissionais dos envolvidos com a pós-graduação stricto sensu: balanço e perspectivas. *Linhas Críticas*, 17(34), 439–460. <https://doi.org/10.26512/lc.v17i34.3821>
- Bianchetti, L., & Valle, I. R. (2014). Produtivismo acadêmico e decorrências às condições de vida/trabalho de pesquisadores brasileiros e europeus. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 22, 89–110. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362014000100005>

Capes. *Avaliação*. <https://www.capes.gov.br/36-noticias/8999-Capes-ajusta-processos-de-entrada-e-permanencia-de-programas-de-pos-graduacao>

Capes. *Sobre as áreas de avaliação*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao>

Capes. *VI Plano Nacional de Pós-Graduação [PNPG] 2011-2020*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-nacional-de-pos-graduacao-pnpg/plano-nacional-de-pos-graduacao-pnpg-2011-2020>

Castro, C. D. M., & Soares, G. A. D. (1983). Avaliando as avaliações da Capes. *Revista de Administração de Empresas*, 23(3), 63–73. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901983000300007>

Chauí-Berlinck, J. G. (2004). A quem interessa o produtivismo científico. *Teoria e Debate*, 18(60), 58–61. <https://teoriaedebate.org.br/2004/11/01/a-quem-interessa-o-produtivismo-cientifico/>

Conselho Federal de Educação (1965). *Parecer CEF nº 977/65*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/parecer-cesu-977-1965-pdf>

Ferri, C. A., & Marques, I. M. S. (2017). A Emenda Constitucional 95 de 2016 e o embate entre o mínimo existencial e a reserva do possível. *Revista Científica - Revista da Faculdade Cearense*, 13, 41–51.

Hostins, R. C. L. (2006). Os Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) e suas repercussões na pós-graduação brasileira. *Perspectiva*, 24(1), 133-160.

Hostins, R. C. L. (2017). A tradução da política de avaliação pelos programas de pós-graduação em educação no Brasil. *RASE: Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 10(3), 54–267. <https://doi.org/10.7203/RASE.10.2.10097>

Jilke, S., & Tummers, L. (2018). Which clients are deserving of help? A theoretical model and experimental test. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(2), 226–238.

Lima, L. L.; D'Ascenzi, L. (2018). Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, 21(48), 101–110. <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/38765>

Lipsky, M. (1980). *Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos*. Enap. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>

Lotta, G. (2019). *Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil*. Enap. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162>

Lotta, G., & Santiago, A. (2017). Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, (83), 21–42, 2017. <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/426>

Mancebo, D. (2017). Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. *Educação & Sociedade*, 38(141), 1–25. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176927>

Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counselors: stories from the frontline of the public services*. University of Michigan.

Neuenfeldt, M. C., & Isaia, S. M. A. (2008). Indicadores de qualidade no processo formativo de professores universitários: à docência orientada na UFSM. *Políticas Educativas*, 1(2), 75–87. <https://www.seer.ufrgs.br/Poled/article/view/18302>

Oliveira, B. R. (2014). A implementação do Programa Bolsa Família sob a perspectiva da condicionalidade educacional: uma análise a partir dos agentes públicos de base. *Revista do Serviço Público*, 65(4), 517–544. <https://doi.org/10.21874/rsp.v65i4.527>

Oliveira, B. R. (2019). A implementação de políticas educacionais no nível micro: uma análise a partir dos profissionais da escola no contexto da prática. *Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 4, 1–17. <https://doi.org/10.5212/retepe.v4.010>

Oliveira, B. R., Oliveira, A. C. P., Jorge, G. S., & Coelho, J. F. (2021). Implementação da Educação Remota em tempos de pandemia: análise da experiência do estado de Minas Gerais. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 16(1), 84–106. <https://doi.org/10.21723/riaee.v16i1.13928>

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation*. University of California Press.

Rossi, D. M. O. (2020) *A política de avaliação da pós-graduação: uma análise da implementação a partir das percepções, práticas e estratégias dos implementadores na UFOP*. [Tese de mestrado - Universidade Federal de Ouro Preto]. Repositório UFOP. <http://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/12335>

Sguissardi, V., & Silva Júnior, J. R. (2009). *Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*. Xamã.

CRediT Author Statement

Reconhecimentos: Universidade Federal de Ouro Preto.

Financiamento: Não houve financiamento.

Conflitos de interesse: Não há conflitos de interesses.

Aprovação ética: O trabalho foi submetido ao Conselho de Ética e Pesquisa da Universidade Federal de Ouro Preto, por meio da Plataforma Brasil, tendo atendido a todos os requisitos estipulados pelo comitê avaliativo, foi aprovado por meio do parecer nº 3.209.675.

Disponibilidade de dados e material: O material coletado e utilizado durante a pesquisa está sob guarda da pesquisadora Daiana Rossi.

Contribuições dos autores: Daiana Mendes de Oliveira Rossi – concepção, coleta/análise de dados e revisão; Maria Michelle Fernandes Alves – concepção, idealização, escrita, revisão e formatação; Camila Barros Rodrigues – concepção, idealização, escrita e revisão e Breyenner Ricardo de Oliveira - concepção, idealização, escrita e revisão.

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação

Revisão, formatação, normalização e tradução

