



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração - PPGA
Mestrado Profissional em Administração Pública – MPA

RELATÓRIO TÉCNICO-CIENTÍFICO

SISTEMA CAPES DE AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*: UM ESTUDO DE CASO DA ÁREA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

WLADIMIR FURUHASHI VIANA

**BRASÍLIA
2018**

WLADIMIR FURUHASHI VIANA

SISTEMA CAPES DE AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*: UM ESTUDO DE CASO DA ÁREA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Relatório técnico-científico apresentado à CAPES, em cumprimento das exigências legais do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Professor Doutor. João Mendes da Rocha Neto

**BRASÍLIA
2018**

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por minha vida, por caminhar à minha frente, por permitir momentos de alegria e também de sofrimentos que contribuem para meu aprendizado.

Agradeço aos meus pais pela ajuda que sempre colocam à minha disposição, pela fé que me transmitiram, pela educação que me proporcionaram, por suas orações.

Agradeço a minhas irmãs que me deram todo suporte e união, transmitindo tranquilidade nesse tempo em que dividi meus esforços entre os estudos e a família.

Agradeço a minha noiva por ter me incentivado a entrar no mestrado, pelo apoio, paciência e auxílio durante todo o curso e por me compreender e ser minha companheira.

Agradeço ao Professor João pela orientação decisiva e de discernimento sobre os caminhos de meus estudos. Agradeço a todos os professores que transmitiram suas experiências e permitiram meu crescimento profissional que com certeza obtive nesse tempo de mestrado.

Agradeço à CAPES por proporcionar essa oportunidade de aprendizado, os meios e as fontes de informação essenciais para aplicação da pesquisa. Agradeço também àqueles quem entrevistei pela disponibilidade e informações valiosas fornecidas.

EPÍGRAFE

A teoria sem a prática vira “verbalismo”, assim como a prática sem teoria, vira ativismo. No entanto, quando se une a prática com a teoria tem-se a práxis, a ação criadora e modificadora da realidade.

(Paulo Freire)

RESUMO

O presente relatório técnico-científico foi elaborado a partir dos aspectos mais relevantes da dissertação de mesmo título elaborado por este autor. A referida dissertação procurou compreender quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos programas de pós-graduação em Administração Pública no Brasil, em relação aos critérios de avaliação periódica da CAPES, e quais procedimentos poderiam ser adotados para o aprimoramento desses programas. Esse processo avaliativo tem sido modificado ao longo do tempo, provocando o surgimento de diversas discussões acerca de seus avanços e dificuldades. Diante desta realidade, este estudo teve como objetivos descrever o panorama da pós-graduação no Brasil; caracterizar o sistema de avaliação realizado pela CAPES para os programas de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, com ênfase para os de Administração Pública, evidenciando seus fundamentos, especificidades e critérios; compreender a percepção dos Coordenadores de programas de pós-graduação *stricto sensu* em Administração Pública acerca do processo avaliativo realizado pela CAPES; e averiguar quais os principais resultados que o processo de avaliação da CAPES tem trazido para os programas de pós-graduação *stricto sensu* em Administração Pública. Privilegiou-se uma abordagem qualitativa junto aos docentes selecionados em programas de pós-graduação em Administração Pública. Foi realizada uma triangulação de técnicas, envolvendo uma pesquisa bibliográfica, uma pesquisa documental e uma pesquisa de campo por meio de entrevistas semiestruturadas e de questionários para a coleta de dados primários. A partir desses dados, foi realizada uma análise documental e de conteúdo. Os Coordenadores de PPG apontaram a necessidade da avaliação, mas demonstraram a existência de contradições e dificuldades vivenciadas em suas atividades a partir das suas respectivas percepções acerca do processo avaliativo. A realização deste estudo permitiu uma reflexão acerca dos rumos que a avaliação da pós-graduação brasileira, na área de Administração Pública, vem tomando, levando-se em consideração os seus entraves e potencialidades.

Palavras-chave: Programas de Pós-Graduação; Educação Superior; Modelo de Avaliação; Administração Pública.

LISTAS DE FIGURAS

Figura 1 – Metodologia empregada na pesquisa	9
Figura 2 – Distribuição dos PPG por Unidade Federativa.	17

LISTAS DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução dos PPG avaliados entre 1998 e 2017.	18
Gráfico 2 – Distribuição dos PPG por Modalidade.	18
Gráfico 3 – Distribuição dos PPG por Curso.	19
Gráfico 4 – Evolução dos discentes titulados entre 2013 e 2016.	19
Gráfico 5 – Distribuição dos PPG por Região.	20
Gráfico 6 – Distribuição dos PPG por Natureza Jurídica.	20
Gráfico 7 – Comparativo de notas para PPG acadêmicos em três ciclos de avaliação.	22
Gráfico 8 – Comparativo de notas para PPG profissionais em três ciclos de avaliação.	23
Gráfico 9 – Resultado obtido em função das sugestões e comentários feitos pela comissão de avaliação.	28

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 – Principais autores utilizados na dissertação.	7
Quadro 2 – Blocos de perguntas utilizados para as entrevistas.	10
Quadro 3 – Código utilizado para referenciar os entrevistados.	11
Quadro 4 – Código utilizado para referenciar os participantes dos questionários.	12
Quadro 5 – Classificação dos Colégios e das Grandes Áreas de acordo com a CAPES.	14
Quadro 6 – Notas da Trienal 2013 e da Quadrienal 2017 para os PPG em Administração Pública.	21
Quadro 7 – Comparação da mudança de notas ocorridas nos PPG acadêmicos entre a Trienal 2013 e a Quadrienal 2017.	22
Quadro 8 – Comparação da mudança de notas ocorridas nos PPG profissionais entre a Trienal 2013 e a Quadrienal 2017.	24
Quadro 9 – Detalhamento do cenário de estudo.	56

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 – PPG por subárea de conhecimento em funcionamento na área de avaliação Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo.	14
Tabela 2 – Instituições de Ensino Superior com programas de pós-graduação em funcionamento em Administração Pública.	16

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
APCN	Avaliação de Propostas de Cursos Novos
CA	Coordenadora da Área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo
CAA	Comissão de Área de Avaliação
CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CES	Câmara de Educação Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CTC-ES	Conselho Técnico-Científico da Educação Superior
DA	Diretora de Avaliação
DAV	Diretoria de Avaliação
EAESP/FGV	Escola de Administração de Empresas de São Paulo
FAP	Fundação de Apoio à Pesquisa
FGV/RJ	Fundação Getúlio Vargas/RJ
FGV/SP	Fundação Getúlio Vargas/SP
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FJP	Fundação João Pinheiro (Escola de Governo)
IDP	Instituto Brasiliense de Direito Público
IES	Instituição de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
PNPG	Plano Nacional de Pós-Graduação
PPG	Programa de Pós-Graduação stricto sensu
PROAP	Programa de Apoio à Pós-Graduação
PUC/SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SBAP	Sociedade Brasileira de Administração Pública
SNPG	Sistema Nacional de Pós-Graduação
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UF	Unidade Federativa
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFPA	Universidade Federal do Pará

UFPB/J.P.	Universidade Federal da Paraíba/João Pessoa
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UFSM	Universidade Federal De Santa Maria
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UNAMA	Universidade da Amazônia
UNB	Universidade de Brasília
UNIFACS	Universidade Salvador
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNOESC	Universidade do Oeste de Santa Catarina
USCS	Universidade Municipal de São Caetano do Sul
USP	Universidade de São Paulo
USP/RP	Universidade de São Paulo/ Ribeirão Preto

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Justificativa e Relevância do Estudo	3
1.2. Problema de Pesquisa	5
1.3. Objetivo Geral.....	7
1.4. Objetivos Específicos	7
1.5. Referencial Teórico	7
2. METODOLOGIA DA PESQUISA.....	8
2.1. Análise de Dados	13
2.2. Cenário de Estudo.....	14
3. AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	16
3.1. Panorama Atual dos Programas em Administração Pública	17
3.2. Resultado da Avaliação dos PPG em Administração Pública	20
3.2.1. PPG Acadêmicos.....	22
3.2.2. PPG Profissionais.....	23
3.3. Resultado da Análise de Conteúdo	24
3.3.1. O Olhar dos Docentes	24
3.3.2. O Olhar da CAPES.....	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS	50
APÊNDICE A – Cenário de Estudo.....	54

1. INTRODUÇÃO

O ensino de pós-graduação no Brasil foi submetido, nos últimos anos, a um conjunto de políticas públicas a fim de assegurar a sua expansão e a qualidade dos cursos. Ao longo da sua história, o sistema de pós-graduação alterou o seu caráter predominantemente disciplinar para um modelo multidisciplinar; deixou de possuir uma identidade uni-institucional passando a promover experiências pluri-institucionais e sua finalidade, inicialmente voltada apenas para o universo acadêmico, hoje também contribui para a formação de profissionais especializados e capacitados, destinados ao mercado de trabalho (ROMÊO, 2004).

Com a ampliação de oferta de cursos de pós-graduação houve a necessidade de se institucionalizar a ciência como fator para o desenvolvimento do país, surgindo uma gama de debates acerca do papel do Estado como promotor de políticas educacionais e científicas. Desde a década de 1930, o Estado esteve presente como condutor dessas políticas e os primeiros passos para a institucionalização da pós-graduação no Brasil ocorreram com a criação, em 1951, do Conselho Nacional de Pesquisa (atual CNPq) e da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual CAPES). Até hoje essas agências de fomento à pesquisa são os principais entes governamentais responsáveis pelo desenvolvimento de políticas públicas brasileiras destinadas à ciência, tecnologia e inovação (ROMÊO, 2004).

A partir da reforma administrativa do Estado, ocorrida nos anos 1990, a avaliação passa a desempenhar um papel de relevância no estabelecimento de políticas públicas. O Estado gerencial descentraliza para o mercado diversos serviços públicos, buscando ser mais ágil e eficiente, exigindo que a administração pública desenvolva mecanismos de avaliação que auxiliem na tomada de decisão e na apreciação do desempenho (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Nesse contexto, a avaliação ganha um papel central nas políticas educacionais em curso no Brasil, constituindo-se em um dos elementos estruturantes de sua concretização (SOUSA, 2003). Observa-se que atualmente o professor não é visto apenas por sua tarefa de difundir conhecimento, mas sim como um sujeito que gerencia o processo de aprendizagem (SILVA; COSTA, 2014). Por conseguinte, é necessário avaliar se a formação dos docentes e as estratégias adotadas pelas instituições de ensino estão adequadas à qualidade esperada.

O conhecimento é um dos fatores que contribui para o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. Com isso, a formação de pessoal capacitado com alto

nível para absorver, gerar e utilizar conhecimento entra na agenda de governo como um dos pilares importantes para a mudança do *status quo*. Cabe ressaltar que a formação de professores e pesquisadores ocorre, principalmente, nos programas e cursos de pós-graduação (MORITZ et al., 2011).

Nas últimas décadas, a atividade de avaliação vem se aperfeiçoando para orientar a evolução de toda a pós-graduação e de cada curso em particular, antepondo-lhes metas e desafios que têm resultado em consistentes e continuados avanços na formação de recursos humanos altamente qualificados, na ciência, na tecnologia e na inovação do país.

Adicionalmente, a avaliação se consolidou como uma atividade fundamental para a garantia e manutenção da qualidade da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil e como instrumento fundamental para indução e expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG).

Em função dos resultados já alcançados, pode-se afirmar que o esforço para estruturar a pós-graduação se constitui numa das realizações estratégicas para o desenvolvimento do país. Deve-se ressaltar que o seu progresso não derivou de um processo espontâneo do aumento da pesquisa científica e do aperfeiçoamento da formação de quadros, mas foi produto de uma deliberada política indutiva, em grande medida concebida, conduzida e apoiada pelas instituições públicas, com decidido engajamento da comunidade acadêmica brasileira (BRASIL, 2005).

O desempenho da pós-graduação encontra-se intimamente ligado a uma mobilização permanente da comunidade acadêmica nacional, bem como a um processo contínuo de integração com a comunidade científica internacional, articulado e apoiado pela CAPES e pelo CNPq. Ao lado disso, a pós-graduação contou com um planejamento de médio e de longo prazos que, desde cedo, incorporou um sistema de avaliação institucional e financiamento do poder público (BRASIL, 2005).

Dessa forma, decidiu-se tratar como tema dessa pesquisa o processo de avaliação de programas de pós-graduação *stricto sensu*, pois uma compreensão mais acurada do seu teor possibilitará o seu aprimoramento e sua melhor instrumentalização no contexto social. Quando bem planejada, a avaliação pode contribuir para a melhoria dos programas de pós-graduação, influenciando em diversas transformações, definições e ações de fomento, além de servir como indutor na formulação de políticas públicas e sociais. Considera-se que um sistema de avaliação continuamente aperfeiçoado serve de ferramenta para a construção de um padrão de excelência acadêmica nos cursos de mestrado e doutorado.

1.1. Justificativa e Relevância do Estudo

A pós-graduação cumpre um papel de relevância para o desenvolvimento do país por meio da qualificação das instituições e da formação de pesquisadores e docentes. O destaque dado à pós-graduação está na sua importância como instrumento de geração de conhecimento e na sua capacidade de realização de mudanças com a promoção de avanços em pesquisa, ciência, tecnologia e inovação. Possui como componente essencial a investigação científica apoiada em uma metodologia rigorosa. (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2009). O VI Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG 2010-2020) reforça o papel da pesquisa:

O núcleo da pós-graduação é a pesquisa. A pesquisa depende de treinamento e exige dedicação plena ao estudo, sendo a tarefa das instituições acadêmicas e institutos de pesquisa, públicos ou privados, aliar este e aquela. Os resultados da pesquisa, ao serem aplicados, levam a tecnologias e a procedimentos, podendo ser usados no setor público e no sistema privado, e fazendo do conhecimento e da tecnologia uma poderosa ferramenta do desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2010, p. 18).

Nesse cenário, o *locus* preferencial dos programas de pós-graduação (PPG) são as universidades que trazem como funções permanentes, e indissociáveis entre si, a pesquisa, o ensino e a extensão. Para atendimento dessa finalidade, coube à própria comunidade científica, sujeito vivo da autonomia universitária, assegurar a pluralidade de concepções, a circulação do pensamento crítico e o compromisso com valores sociais mais amplos. Por isso, ao longo da evolução da pós-graduação foram criadas associações científicas – associações nacionais de pós-graduação – para atuarem como centros autônomos visando o apoio e a consolidação dos programas.

Por fim, aos PPG e às associações uniu-se o Estado com a finalidade precípua de controle dos resultados de seu investimento. Esse controle, legalmente amparado, comporta um sistema de autorização e credenciamento, conduzido por pares, bem como de fomento, por intermédio do financiamento das pesquisas e da concessão de bolsas – de estudo e pesquisa – e de programas de apoio a projetos científicos. Então, surge a necessidade de elaboração de um processo complexo para a avaliação de cursos e programas de pós-graduação:

A avaliação, no sentido de regulação e controle, tem sido, em especial nas últimas décadas, um instrumento central na reforma ou na modernização conservadora do aparelho do Estado, em meio aos ajustes ultraliberais da economia, e, por consequência, nas reformas de educação superior. (SGUISSARDI, 2006, p. 52).

No entanto, no entendimento de Sobrinho (2003), o objetivo dessa avaliação deve ser o aprimoramento da educação de ensino superior:

A avaliação não deverá ser realizada, então, como um processo de controle, punição ou premiação; mais propriamente, deve ser um processo integrado às estruturas pedagógicas, científicas e administrativas, com a finalidade principal de melhorar o cumprimento da responsabilidade social das IES, por meio de um aumento consistente da profissionalização dos docentes, revisão crítica dos currículos,

programas, práticas pedagógicas, valor científico e social das pesquisas, impactos e inserção institucional na comunidade local, nacional e mundial etc. (SOBRINHO, 2003, p. 43).

Para alcançar esse objetivo, os mecanismos de avaliação da pós-graduação devem estar associados a políticas públicas que contribuam para a expansão e o aumento de qualidade dos programas. Para tanto, os programas de pós-graduação precisam ser capazes de ofertar um conjunto de saberes teóricos, epistemológicos e metodológicos, da prática de ensino, de produção escrita e de prática da pesquisa para a formação profissional adequada dos discentes (SILVA; COSTA, 2014). Adicionalmente, o processo avaliativo deve dar ênfase à inserção social, à internacionalização e ao impacto de programas de cursos novos para o desenvolvimento do país.

O modelo de avaliação dos programas de pós-graduação (mestrado e doutorado) é definido pela CAPES, responsável por receber os dados da produção desses programas e sua respectiva avaliação. Na visão de Bianchetti (2009), esse modelo inicialmente foi pautado por critérios predominantemente homogêneos. No desenrolar de sua aplicação surgiu a necessidade de se considerar a especificidade de cada uma das áreas de conhecimento (HORTA, 2006).

É nesse sentido que o modelo foi evoluindo ao longo do tempo tendo sido alvo de elogios e críticas por parte da comunidade científica. Horta e Moraes (2005) apresentam um estudo detalhado demonstrando ainda que o funcionamento do modelo de avaliação da CAPES é um campo de lutas por hegemonia, um campo de disputas competitivas por “[...] espaço na área de excelência, onde se concentram financiamento e prestígio” (HORTA; MORAES, 2005, p. 98).

Busca-se nesse trabalho entender como a diversificação das áreas de conhecimento passa a exigir que o SNPG seja mais dinâmico, capaz de incorporar novos indicadores ao processo de avaliação. Acredita-se que um estudo sobre o processo avaliativo de PPG *stricto sensu* para uma determinada área de conhecimento poderá contribuir para ampliar o debate sobre essa temática. Além disso, essa pesquisa poderá auxiliar na compreensão dos possíveis impactos dessa avaliação, envolvendo os distintos interessados e apoiadores, tais como a CAPES, as instituições de ensino superior (IES), os governos estaduais e federal, profissionais dos distintos ramos dos conhecimentos e especialistas em avaliação e certificação da qualidade em instituições educacionais nacionais e internacionais.

Dessa forma, o avanço no conhecimento sobre a evolução do ensino de pós-graduação em Administração Pública no Brasil poderá subsidiar o processo avaliativo com reflexões acerca dos critérios atualmente adotados para ampliar sua qualidade e desempenho.

Adicionalmente, é fundamental que sejam realizados novos estudos, não só em outras dimensões dessa área, mas também análises comparativas com outros campos do conhecimento com a finalidade de subsidiar políticas de avaliação de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, bem como identificar seus resultados e possibilidades de aperfeiçoamento. Por fim, é necessário entender como as constantes mudanças e adaptações impostas aos programas de pós-graduação podem contribuir para a formação de recursos humanos mais qualificados.

1.2. Problema de Pesquisa

O processo avaliativo realizado pela CAPES, por meio de critérios padronizados e predominantemente homogêneos, encontra um ambiente de realidades bem diversas para determinado campo do conhecimento, seja em suas relações internas ou ainda com as demais áreas. Isso decorre do fato de que cada um deles possui especificidades próprias e perfis epistemológicos diferentes, bem como uma situação histórico-geográfica diversificada (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2009).

A CAPES, ao longo dos anos, conseguiu introduzir melhorias na coleta de dados dos PPG, criou comissões de especialistas para cada uma das 49 áreas de avaliação, implementou a prática de realização de visitas *in loco* aos programas, além de uma progressiva informatização do sistema de avaliação e divulgação dos resultados. Nesse processo de aprimoramento da sistemática de avaliação, essa agência de fomento adotou o processo avaliativo por pares¹, isto é, consultar as áreas de conhecimento para obter indicações de nomes na composição das Coordenações de Área de Avaliação que, por sua vez, indicam especialistas (consultores *ad hoc*) para as comissões, seleção de bolsas para o exterior, apoio a projetos de pesquisa, acordos internacionais etc. (KUENZER; MORAES, 2005).

Esse movimento significou o envolvimento direto da comunidade acadêmica no processo avaliativo. Apesar de ser consensual a importância da avaliação por pares, ainda existem questões e lacunas envolvendo o modelo atualmente adotado o que coloca algumas questões: Como esse processo de avaliação, de fato, contribui para que a universidade se torne uma instituição cada vez mais profissionalizada e competitiva? Como se identificam a partir dos resultados da avaliação os problemas relevantes para a orientação, indução da expansão e desenvolvimento da pós-graduação nacional? Os critérios adotados até o momento estão aderentes às transformações da sociedade e, particularmente do mercado? A ênfase avaliativa

¹ “A avaliação por pares é um procedimento amplamente reconhecido pela comunidade científica internacional. Ela consiste em aquilatar o mérito científico da atividade acadêmica através de pareceres emitidos por especialistas independentes que atuam na mesma área de conhecimento” (BALBACHEVSKY, 2005, p. 275).

sobre produtos, principalmente no que se refere à produção bibliográfica qualificada, traz os resultados esperados em termos de qualidade?

Nesse sentido, a avaliação da pós-graduação *stricto sensu* baseada em permanente atualização dos dados institucionais (cursos e programas) pode oferecer inúmeras oportunidades ainda não plenamente exploradas de formulação de projetos e outras iniciativas destinadas a acelerar as transformações positivas do sistema. Isso sinaliza para a necessidade de identificação, por meio do processo de avaliação, das questões ou problemas relevantes quanto à orientação e indução da expansão e desenvolvimento da pós-graduação nacional.

Assim, escolheu-se como objeto de pesquisa o campo de conhecimento em Administração Pública. Inicialmente, os cursos de administração no Brasil tiveram como objetivo primordial a formação dos quadros necessários para o desenvolvimento e funcionamento adequado da administração pública (KEINERT, 1994), com as primeiras escolas surgindo a partir da década de 1950. A partir de meados dos anos 1990, com a reforma do aparelho do Estado, associada à ampliação das políticas públicas oriundas dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988, esse campo entrou na agenda de pesquisa (FADUL et al, 2014) e, conseqüentemente teve uma considerável expansão.

O crescimento dessa área foi tão expressivo que, em 15 de dezembro de 2016, por meio da Portaria nº 234, a CAPES alterou a denominação da área de avaliação de “**Administração**, Ciências Contábeis e Turismo” para “**Administração Pública e de Empresas**, Ciências Contábeis e Turismo” (grifos nosso). Esse papel de destaque foi fruto da evolução que esse campo de conhecimento teve, bem como da necessidade de ser tratado de forma diferenciada, no processo avaliativo, do campo em administração aplicado ao setor privado.

Dessa forma, pretende-se investigar as percepções dos Coordenadores de PPG em Administração Pública quanto à lógica vigente do modelo de avaliação periódica da CAPES, levando-se em consideração as especificidades de cada IES, as experiências particulares dos respectivos programas e a implicação da avaliação para as práticas de trabalho e para a vida dos pesquisadores.

Nesse contexto, definiu-se o seguinte problema de pesquisa: quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos programas de pós-graduação em Administração Pública no Brasil em relação aos critérios da avaliação periódica da CAPES e quais procedimentos poderiam ser adotados para o aprimoramento desses programas.

1.3. Objetivo Geral

Investigar se o processo de avaliação da CAPES vem contribuindo para o aprimoramento dos programas de pós-graduação *stricto sensu* em Administração Pública.

1.4. Objetivos Específicos

Para alcançar o objetivo geral, serão identificados os principais pontos de divergência e convergência do processo avaliativo a partir da análise dos procedimentos utilizados, expressos nos documentos da CAPES e da área de avaliação, em confronto com as opiniões da comunidade acadêmica. Para tanto se pretendeu:

- Descrever o panorama da pós-graduação no Brasil;
- Caracterizar o sistema de avaliação realizado pela CAPES para os PPG *Stricto Sensu* no Brasil, com ênfase para os de Administração Pública, evidenciando seus fundamentos, especificidades e critérios;
- Compreender a percepção dos Coordenadores de PPG *stricto sensu* em Administração Pública acerca do processo avaliativo realizado pela CAPES; e
- Averiguar quais os principais resultados que o processo de avaliação da CAPES tem trazido para os PPG *Stricto Sensu* em Administração Pública.

1.5. Referencial Teórico

Os principais autores utilizados no Referencial Teórico², base para iniciar essa pesquisa estão apresentados no Quadro 1:

Autores	Tema
Fisher (1984); Keinert (1994); Pacheco (2003); Pires et al. (2014); Farah (2011); Fadul et al. (2012)	• Contexto histórico do campo de conhecimento em Administração Pública no Brasil
Scriven (1967); Boullosa (2009); Cohen e Franco (2013)	• Conceito de avaliação; • Avaliação de políticas públicas
Cotta (1998); Lima (2011); Cohen e Franco (2013); Parreira e Gonçalves (2015)	• Tipos de avaliação
Ala-Harja e Helgason (2000); Derlien (2001); Faria (2005); Trevisan e Bellen (2008)	• Funções básicas da avaliação
Belloni (1999); Sobrinho (2003); Afonso (2009); Schwartzman (2011)	• Avaliação de políticas educacionais

Quadro 1 – Principais autores utilizados na dissertação.

Fonte: Elaborado pelo autor.

² O Referencial Teórico completo está disponível na dissertação.

Inicialmente realizou-se um breve estudo sobre o campo de conhecimento em Administração Pública que teve origem a partir de diversos outros campos de conhecimento. Na etapa seguinte, procurou-se conceituar a avaliação, buscando centrar esforços na avaliação de políticas públicas, esclarecendo os tipos e funções básicas da avaliação. Por fim, deu-se uma ênfase na avaliação de políticas educacionais, principalmente no ensino superior objeto desse estudo.

2. METODOLOGIA DA PESQUISA

Pesquisa é um processo de investigação sistemática e metódica que trata de um problema, com o objetivo de sintetizar ou revisar o conhecimento existente; gerar novo conhecimento; fornecer soluções ou explicar o problema; esclarecer uma situação existente ou novo fenômeno; bem como construir novos procedimentos. A pesquisa é diferenciada pela estratégia e pelos métodos adotados. O método distingue-se da metodologia, sendo esta a forma de conduzir toda pesquisa, desde a teoria até a coleta, processamento e análise de dados. Os métodos consistem na forma de coletar e analisar os dados, fazendo, assim, parte da metodologia (COLLIS; HUSSEY, 2005).

Para essa pesquisa, decidiu-se adotar o método qualitativo em razão da natureza da pesquisa e do problema que se propôs analisar. Esse método, que é mais subjetivo que o quantitativo, envolve a análise e reflexão sobre percepções, visões e teorias, para o entendimento de fatos e atividades sociais e humanas (COLLIS; HUSSEY, 2005). Serão utilizados os instrumentos necessários e pertinentes para identificar, analisar e compreender as implicações do processo de avaliação da CAPES nas atividades dos programas de pós-graduação em Administração Pública.

Um dos critérios adotados para delimitar essa pesquisa foi a opção por estudar a área de Administração Pública. Esta escolha se deu em virtude da relevância desta investigação para a própria área de origem do atual curso de mestrado do pesquisador. Adicionalmente, houve um considerável crescimento do número de cursos em Administração Pública, sobretudo os de Mestrado Profissional, considerando o período entre a Avaliação Trienal de 2010 e a Avaliação Quadrienal de 2017. Além disso, a delimitação de uma área de conhecimento a ser investigada foi necessária, para viabilizar a pesquisa dentro do período estipulado para um curso de mestrado.

Essa pesquisa foi realizada de acordo com a seguinte divisão: a) análise do histórico da pós-graduação e sua relação com o atual processo de pós-graduação; b) análise do processo

de avaliação realizado pela CAPES; c) compreensão dos Coordenadores de PPG e Consultores *ad hoc* das IES sobre a avaliação da pós-graduação; d) posicionamento da Coordenação de Área e da Diretoria de Avaliação da CAPES (DAV). Portanto, a pesquisa foi realizada em dois locais distintos: no ambiente do avaliador e no ambiente dos avaliados. A Figura 1 apresenta a metodologia empregada nessa pesquisa:

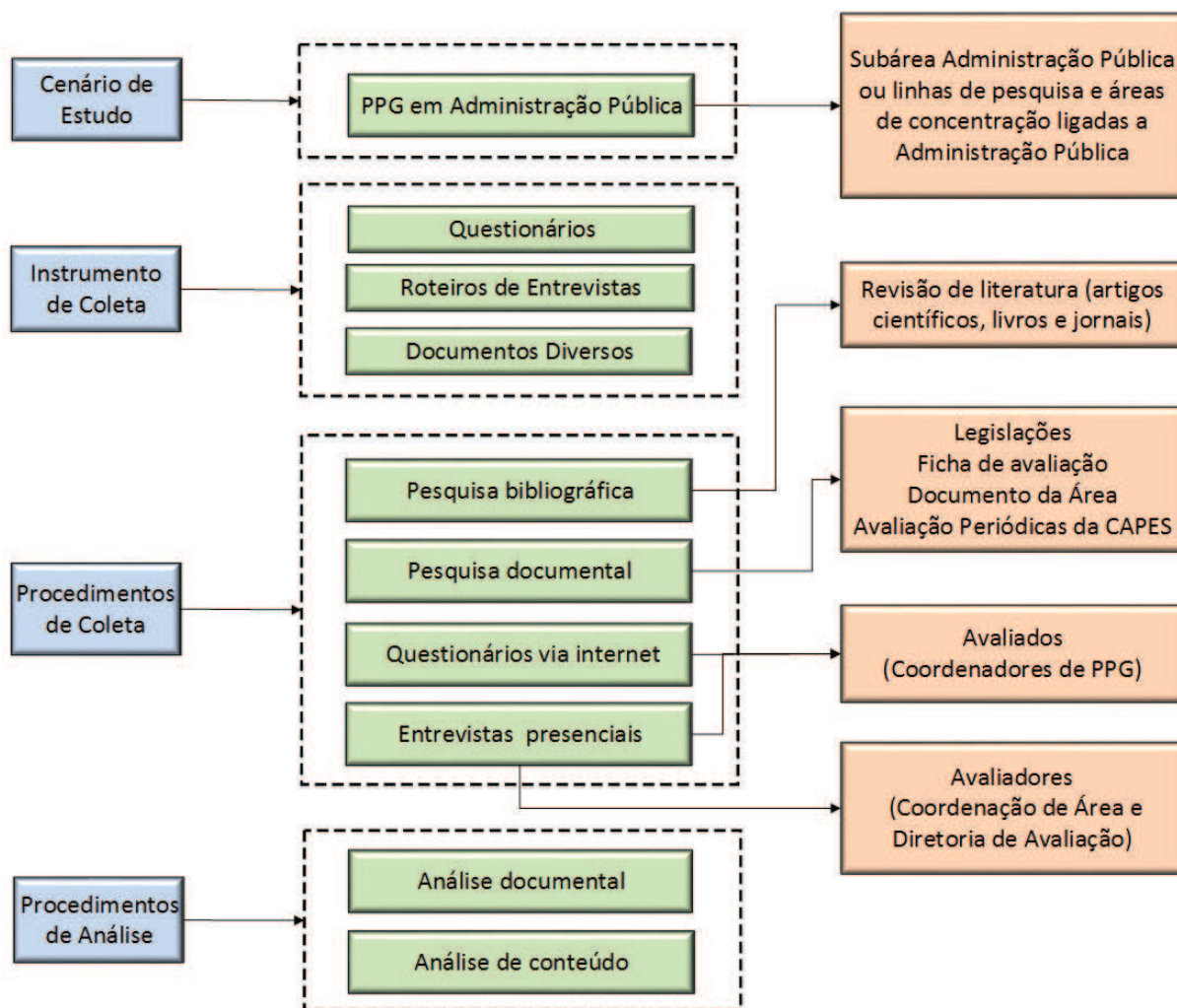


Figura 1 – Metodologia empregada na pesquisa
Fonte: Elaborado pelo autor.

Por meio da pesquisa bibliográfica, os esforços se concentraram em buscar esclarecimentos sobre o tema central da pesquisa e os questionamentos apresentados no trabalho a partir de fontes secundárias, tais como publicações acadêmicas (eletrônicas ou em meio físico). Além disso, destaca-se que a pesquisa bibliográfica foi utilizada durante toda a produção textual desse trabalho, na busca da constante fundamentação teórica que sustente cada assunto abordado no texto, permitindo conhecer as generalidades e especificidades do tema dessa pesquisa.

Fez-se a opção por trabalhar com a triangulação de técnicas, envolvendo a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a pesquisa empírica (envolvendo questionários e entrevistas semiestruturadas para a coleta de dados primários em campo). O estudo partiu de uma revisão bibliográfica sobre a avaliação de programas de pós-graduação e a formação da área de conhecimento em Administração Pública. Em um segundo momento, foi realizada uma revisão dos documentos relacionados à pós-graduação, publicados pela CAPES e pelos programas avaliados. Em seguida, foram aplicados os questionários e as entrevistas semiestruturadas com os responsáveis pelos programas de pós-graduação em estudo.

A partir disso, tendo como objetivo compreensão do fenômeno da avaliação de PPG, realizou-se uma pesquisa documental. Decidiu-se por pesquisar documentos oficiais produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pela CAPES (legislação pertinente, documentos de área de avaliação, relatórios de avaliações periódicas, planilhas comparativas de avaliação periódica).

Na pesquisa de campo, optou-se pela realização de entrevistas semiestruturadas, combinando questões abertas e fechadas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada (MINAYO, 2009). Para tanto, foram elaborados roteiros tendo como eixo condutor a obtenção das visões que os participantes da pesquisa possuem acerca da lógica da avaliação da pós-graduação da CAPES, bem como a implicação deste modelo de avaliação para as práticas de trabalho e pesquisa. Essas perguntas foram divididas em blocos conforme apresentado no Quadro 2. Antes da realização de cada entrevista, todos os voluntários leram e assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido apresentando um breve resumo dos objetivos dessa pesquisa bem como a garantia de que não teriam seus nomes divulgados.

Características do Sistema de Avaliação	Indução de mudanças a partir da avaliação	Alterações geradas na estrutura do programa em função da avaliação
• Transparência e visibilidade • Contribuição para o aprimoramento • Vantagens e desvantagens do modelo de avaliação • Avaliação da produção científica • Aderência dos critérios de avaliação aos avanços no desempenho	• Produção científica • Demanda de discentes • Alterações no corpo docente • Captação de recursos	• Proposta do programa • Programa • Corpo docente • Corpo discente • Infraestrutura • Investimentos internos • Recursos externos

Quadro 2 – Blocos de perguntas utilizados para as entrevistas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Escolheu-se entrevistar os Coordenadores de PPG em Administração Pública, pois além de possuírem um currículo destacado pela produção científica e atividades dentro do

programa, esses docentes são os principais responsáveis pelo plano de ação estratégica estabelecendo metas de aprimoramento e de gestão do programa ao qual está vinculado.

Logo:

O coordenador é aquele que faz mediações entre os professores, dos orientadores com os orientados, do Programa com a pró-reitoria e do Programa com a CAPES. [...] Ele é uma espécie de gerente, cuja principal função é zelar internamente pelas normas, pelo Regimento do Programa e, em termos amplos, pelo cumprimento das determinações normativas e estatutárias da universidade, além do cumprimento das exigências advindas da CAPES. [...] Ele precisa continuar cuidando da sua vida de professor, de pesquisador, bem como do seu engajamento no/com o seu grupo de pesquisa e, cumulativamente, responsabilizar-se pela vida administrativa e gerencial do Programa (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2009, p. 76-77 e 81).

Adicionalmente, no decorrer da busca pelos participantes da entrevista, foram identificados alguns docentes que atuaram como Consultores *ad hoc* no processo de avaliação *in loco* da CAPES (foi utilizado o mesmo roteiro do aplicado para os Coordenadores de PPG). Decidiu-se acrescentar esses docentes uma vez que a experiência em avaliar os PPG traz novas evidências relevantes para essa pesquisa. Por fim, foram realizadas entrevistas com os responsáveis pela avaliação, quais sejam a Coordenadora de Área e a Diretora de Avaliação.

Foram realizadas 5 (cinco) entrevistas com Coordenadores de PPG, 2 (duas) com Consultores *ad hoc*, uma com a Coordenadora de Área (CAPES) e outra com a Diretora de Avaliação (CAPES). O Quadro 3 apresenta o código utilizado para representar esse grupo de investigados.

Entrevistados	Código Utilizado
Coordenador de PPG 1	Participante 1
Coordenador de PPG 2	Participante 2
Coordenador de PPG 3	Participante 3
Coordenador de PPG 4	Participante 4
Coordenador de PPG 5	Participante 5
Consultor <i>ad hoc</i> 1	Participante 13
Consultor <i>ad hoc</i> 2	Participante 14
Coordenadora de Área (CAPES)	CA
Diretora de Avaliação (CAPES)	DA

Quadro 3 – Código utilizado para referenciar os entrevistados.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Procurou-se assegurar que os pressupostos da pesquisa fossem cobertos com as perguntas e, por esse motivo, estas foram divididas em cinco categorias que correspondem aos quesitos utilizados no sistema de avaliação da CAPES:

- Proposta do Programa;
- Corpo Docente;
- Corpo Discente, Teses e Dissertações;
- Produção Intelectual; e
- Inserção Social.

Além disso, devidamente informados e com a anuência do entrevistado, utilizou-se um gravador digital como ferramenta para o registo integral da conversação. Todas as entrevistas foram transcritas (procedimento de degravação), tabuladas e categorizadas pelo pesquisador para viabilizar a análise do seu respectivo conteúdo.

No presente trabalho, optou-se pela aplicação de um questionário, com questões abertas e fechadas, utilizando o mesmo roteiro das entrevistas para os Coordenadores de PPG. Para facilitar o preenchimento das respostas por parte dos investigados e viabilizar um procedimento ágil para a análise de conteúdo, foi utilizada a ferramenta de formulários do Google chamada *Google Forms*³. Esse aplicativo permite a criação de um formulário contemplando todas as questões, o seu respectivo envio para uma lista de e-mails, o controle de recebimento de respostas e gera um resumo automático em formato de planilha que pode ser exportado para ser tratado em outro *software*, facilitando a análise.

Os questionários foram respondidos por 7 (sete) Coordenadores de PPG e por um Consultor *ad hoc*. O Quadro 4 apresenta o código utilizado para representar esse grupo de investigados.

Participantes dos Questionários	Código Utilizado
Coordenador de PPG 6	Participante 6
Coordenador de PPG 7	Participante 7
Coordenador de PPG 8	Participante 8
Coordenador de PPG 9	Participante 9
Coordenador de PPG 10	Participante 10
Coordenador de PPG 11	Participante 11
Coordenador de PPG 12	Participante 12
Consultor <i>ad hoc</i> 3	Participante 15

Quadro 4 – Código utilizado para referenciar os participantes dos questionários.
Fonte: Elaborado pelo autor.

As respostas foram tabuladas e categorizadas seguindo as mesmas premissas utilizadas para as entrevistas. Houve uma preocupação inicial, pois dos 38 (trinta e oito)

³ O *Google Forms* pode ser acessado no site: <https://www.google.com/intl/pt-BR/forms/about/>

questionários enviados, apenas 8 (oito) haviam sido respondidos. No entanto, a riqueza de informações obtidas nessas respostas juntamente com o conteúdo obtido presencialmente por meio das entrevistas, sanou quaisquer preocupações sobre a quantidade e legitimidade dos dados.

2.1. Análise de Dados

A análise de dados dessa pesquisa foi subdividida em duas partes: análise documental e análise de conteúdo.

Na análise documental, pretendeu-se alcançar os seguintes objetivos específicos dessa pesquisa: “Descrever o panorama da pós-graduação no Brasil” e “Caracterizar o sistema de avaliação realizado pela CAPES para os PPG no Brasil, com ênfase para os de Administração Pública, evidenciando seus fundamentos, especificidades e critérios”. Por meio da análise documental será possível tratar as informações contidas nos documentos e apresentá-las de forma mais conveniente para que se obtenha o resultado esperado.

Na análise de conteúdo, pretendeu-se alcançar os seguintes objetivos específicos dessa pesquisa: “Compreender a percepção dos Coordenadores de Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração Pública acerca do processo avaliativo realizado pela CAPES” e “Averiguar quais os principais resultados que o processo de avaliação da CAPES tem trazido para os PPG *Stricto Sensu* em Administração Pública.”.

A análise de conteúdo foi realizada em três etapas (BARDIN, 2016): 1) pré-análise; 2) exploração do material; e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na fase de pré-análise foi realizada a organização para a exploração sistemática dos documentos. A partir da conclusão da pré-análise, procedeu-se na fase de análise propriamente dita (exploração do material), com a aplicação sistemática das decisões tomadas. Para viabilizar o posterior tratamento dos resultados, foi elaborada uma categorização a partir das características identificadas nas respostas dos participantes. Com isso, pretendeu-se buscar evidências e/ou achados que permitam realizar inferências e interpretação que nos levem à explicação do fenômeno proposto nessa pesquisa. Por fim, os resultados brutos foram tratados de maneira a serem significativos e válidos (BARDIN, 2016). Para tanto, os resultados foram submetidos à análise fatorial (teste estatístico). Posteriormente, a partir dos dados considerados significativos, foi possível propor inferências e realizar interpretações a propósito dos objetivos previstos nesse trabalho, bem como apresentar quaisquer novas descobertas inesperadas.

2.2. Cenário de Estudo

O cenário deste estudo foi compreendido por programas de pós-graduação *stricto sensu* em Administração Pública. Conforme apresentado no Quadro 5, a CAPES classifica suas áreas de avaliação em três Colégios⁴: I) Ciências da Vida; II) Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar; III) Humanidades. No Colégio de Humanidades encontram-se a Grade Área das Ciências Sociais Aplicadas.

COLÉGIO DE CIÊNCIAS DA VIDA		
Ciências Agrárias	Ciências Biológicas	Ciências da Saúde
COLÉGIO DE CIÊNCIAS EXATAS, TECNOLÓGICAS E MULTIDISCIPLINAR		
Ciências Exatas e da Terra	Engenharias	Multidisciplinar
COLÉGIO DE HUMANIDADES		
Ciências Humanas	Ciências Sociais Aplicadas	Linguística, Letras e Artes

Quadro 5 – Classificação dos Colégios e das Grandes Áreas de acordo com a CAPES.

Fonte: Site da CAPES (<http://www.capes.gov.br/avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao>)

Nessa Grande Área situam-se os programas de pós-graduação em *Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo*. Essa área de avaliação possui 220 programas em funcionamento, sendo que desse total 182 programas foram avaliados na última Quadrienal 2017⁵, conforme distribuição apresentada na Tabela 1.

Nome da Subárea	Quantidade de Programas
Administração	113
Ciências Contábeis	26
Administração Pública	16
Administração de Empresas	12
Turismo	11
Administração de Setores Específicos	2
Mercadologia	1
Negócios Internacionais	1
TOTAL	182

Tabela 1 – PPG por subárea de conhecimento em funcionamento na área de avaliação Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo.

Fonte: CAPES. Plataforma Sucupira em 5 mar. 2017.

⁴ Com o intuito de facilitar o desenvolvimento das atividades de avaliação, as 49 áreas de avaliação da CAPES são agregadas, por critério de afinidade, em dois níveis (Primeiro nível: Colégios; Segundo nível: Grandes Áreas). A distribuição das 49 áreas de avaliação dentro de cada Grande Área pode ser obtida no site da CAPES: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao>.

⁵ A Portaria CAPES Nº 59, de 21 de março de 2017, que dispõe sobre o regulamento da Quadrienal, estabelece em seu Anexo, item 2, inciso I, que serão submetidos à avaliação apenas os programas que estejam em funcionamento a três anos para programas acadêmicos, dois anos para programas profissionais e um ano para programas profissionais em rede nacional.

Um dos critérios adotados para delimitar a pesquisa foi a opção pelos Programas que estão na subárea Administração Pública ou que possuem linhas de pesquisa ou áreas de concentração no campo de conhecimento em Administração Pública. Esta escolha foi tomada em virtude da relevância desta investigação na área de origem desse curso de Mestrado Profissional em Administração Pública. Além disso, a área de avaliação em *Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo* possui relevância na atualidade. Ainda teria o agravante de cada subárea envolver características muito distintas, o que poderia provocar viés nas análises dessa pesquisa.

Dessa forma, decidiu-se por analisar somente os quarenta programas de pós-graduação, em funcionamento e avaliados na última Quadrienal 2017, na subárea da CAPES em Administração Pública ou que possuem linhas de pesquisa ou áreas de concentração ligadas ao campo de conhecimento em Administração Pública, conforme Quadro 8 do Apêndice A. Como o objetivo é analisar os efeitos do modelo de avaliação adotado pela CAPES, não haveria relevância o estudo de programas que recebem uma nota de entrada (geralmente nota 3 para cursos de mestrados acadêmico e profissional e nota 4 para cursos de doutorado) de acordo com uma proposta inicial do curso sem ter passado por nenhum ciclo de avaliação periódica. Esses programas estão distribuídos em vinte e nove IES, conforme a Tabela 2 e possuem características diferentes, principalmente no que se refere ao estágio de consolidação do campo científico.

Item	Sigla IES	Programa	Nível	UF	Região
1	ANDIFES	Administração Pública em Rede Nacional	MP em Rede	DF	Centro-Oeste
2	EAESP/FGV	Escola de Administração de Empresas de São Paulo	MP	SP	Sudeste
3	FGV/RJ	Administração	M/D	RJ	Sudeste
4	FGV/RJ	Administração	MP	RJ	Sudeste
5	FGV/SP	Administração Pública e Governo	M/D	SP	Sudeste
6	FGV/SP	Gestão Internacional	MP	SP	Sudeste
7	FJP	Administração Pública	M	MG	Sudeste
8	IDP	Administração Pública	MP	DF	Centro-Oeste
9	PUC/SP	Administração	M/D	SP	Sudeste
10	UDESC	Administração	M/D	SC	Sul
11	UDESC	Administração	MP	SC	Sul
12	UFBA	Administração	M/D	BA	Nordeste
13	UFBA	Administração	MP	BA	Nordeste
14	UFES	Administração	M/D	ES	Sudeste

15	UFES	Gestão Pública	MP	ES	Sudeste
16	UFF	Administração	M	RJ	Sudeste
17	UFF	Administração	MP	RJ	Sudeste
18	UFG	Administração	M	GO	Centro-Oeste
19	UFLA	Administração	M/D	MG	Sudeste
20	UFLA	Administração Pública	MP	MG	Sudeste
21	UFPA	Gestão Pública	MP	PA	Norte
22	UFPB/J.P.	Administração	M/D	PB	Nordeste
23	UFPB/J.P.	Gestão em Organizações Aprendentes	MP	PB	Nordeste
24	UFRN	Administração	M/D	RN	Nordeste
25	UFRN	Gestão Pública	MP	RN	Nordeste
26	UFSCAR	Gestão de Organizações e Sistemas Públicos	MP	SP	Sudeste
27	UFSM	Gestão de Organizações Públicas	MP	RS	Sul
28	UFV	Administração	M/D	MG	Sudeste
29	UFVJM	Administração Pública	MP	MG	Sudeste
30	UNAMA	Administração	M/D	PA	Norte
31	UNB	Administração	M/D	DF	Centro-Oeste
32	UNB	Gestão Pública	MP	DF	Centro-Oeste
33	UNB	Administração	MP	DF	Centro-Oeste
34	UNIFACS	Administração	M	BA	Nordeste
35	UNIFESP	Gestão de Políticas e Organizações Públicas	MP	SP	Sudeste
36	UNIOESTE	Administração	MP	PR	Sul
37	UNOESC	Administração	MP	SC	Sul
38	USCS	Administração	M/D	SP	Sudeste
39	USP	Gestão de Políticas Públicas	M	SP	Sudeste
40	USP/RP	Administração de Organizações	M/D	SP	Sudeste

Tabela 2 – Instituições de Ensino Superior com programas de pós-graduação em funcionamento em Administração Pública.

Legenda: M = mestrado acadêmico; MP = mestrado profissional; M/D = mestrado e doutorado acadêmicos; MP em rede = mestrado profissional em rede.

Fonte: CAPES. Plataforma Sucupira em 5 mar. 2017. Elaborada pelo autor.

3. AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nesse capítulo serão analisados os dados coletados na pesquisa para os PPG em Administração Pública e a sua relação com os aportes teóricos que fundamentaram essa pesquisa. Na primeira seção, há um panorama atual desses programas. Na segunda seção, será apresentado o resultado da avaliação dos PPG em Administração Pública. Por fim, serão discutidos os resultados decorrentes da análise de conteúdo, divididos em duas etapas: na

primeira, serão investigados como os docentes compreendem o modelo de avaliação da CAPES e suas implicações; na segunda, serão trazidos elementos dos responsáveis pelo processo avaliativo.

3.1. Panorama Atual dos Programas em Administração Pública

Essa pesquisa contemplou 40 programas de pós-graduação, de acordo com a Avaliação Quadrienal-2017 – subárea em Administração Pública ou que possuem linhas de pesquisa ou áreas de concentração no campo de conhecimento em Administração Pública. Esses programas estão distribuídos em 28 IES, conforme mapa apresentado na Figura 2.

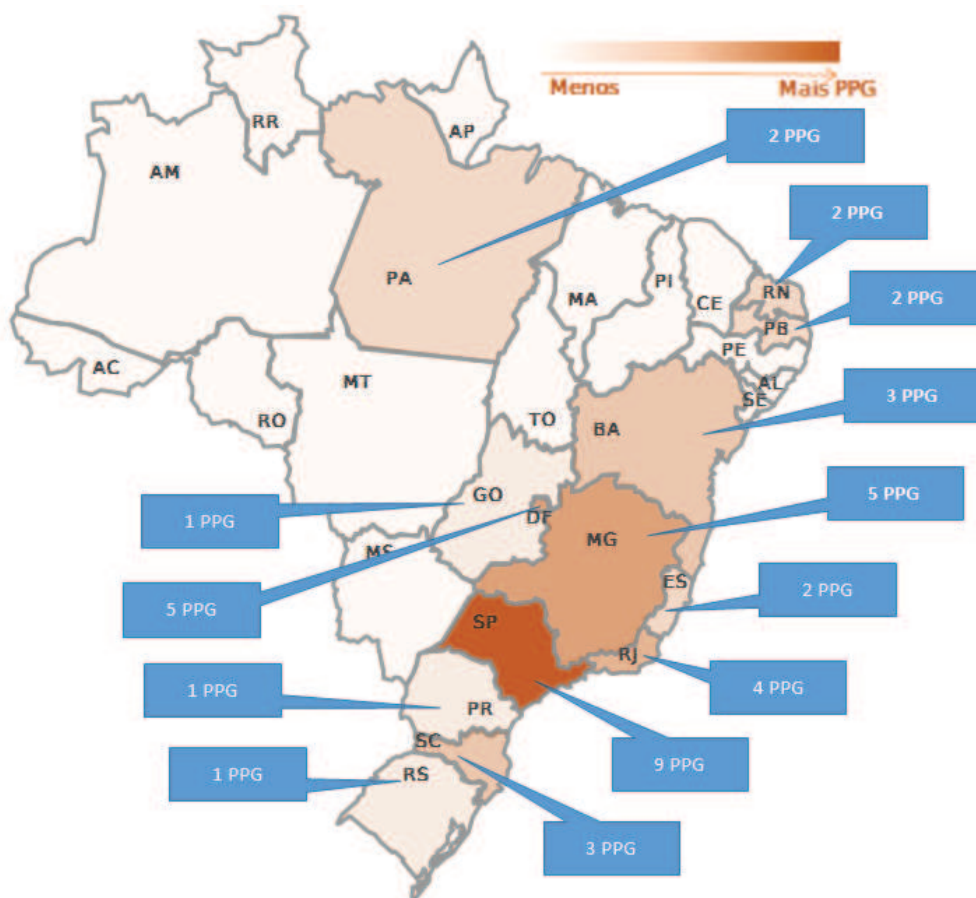


Figura 2 – Distribuição dos PPG por Unidade Federativa.
Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Os 40 PPG analisados estavam distribuídos da seguinte maneira: 20 com nível de mestrado profissional, 13 com cursos de mestrado e doutorado; seis com nível de mestrado acadêmico; e um com curso de mestrado profissional em rede. Do total de PPG avaliados pela área na Quadrienal 2017, 13 PPG (ou 32,50%) encontravam-se em sua primeira avaliação⁶. A

⁶ A Portaria nº 59, de 21 de março de 2017 – Regulamento da Avaliação Quadrienal – estabelece em seu Anexo que serão submetidos à Avaliação Quadrienal os programas recomendados pela CAPES, que estejam em

área apresentou um crescimento de 48,15% se comparado com o total de PPG da Avaliação Trienal 2013. O maior crescimento foi na modalidade profissional (90,91%). Os PPG acadêmicos avaliados cresceram a uma taxa bem menor (18,75%). Além disso, analisando-se a última década (2007 a 2017), constata-se um incremento de apenas 6 PPG na modalidade acadêmico, enquanto que a modalidade profissional ampliou em 18 PPG. O Gráfico 1 apresenta o crescimento dos PPG em Administração Pública ao longo de sete ciclos de avaliação.

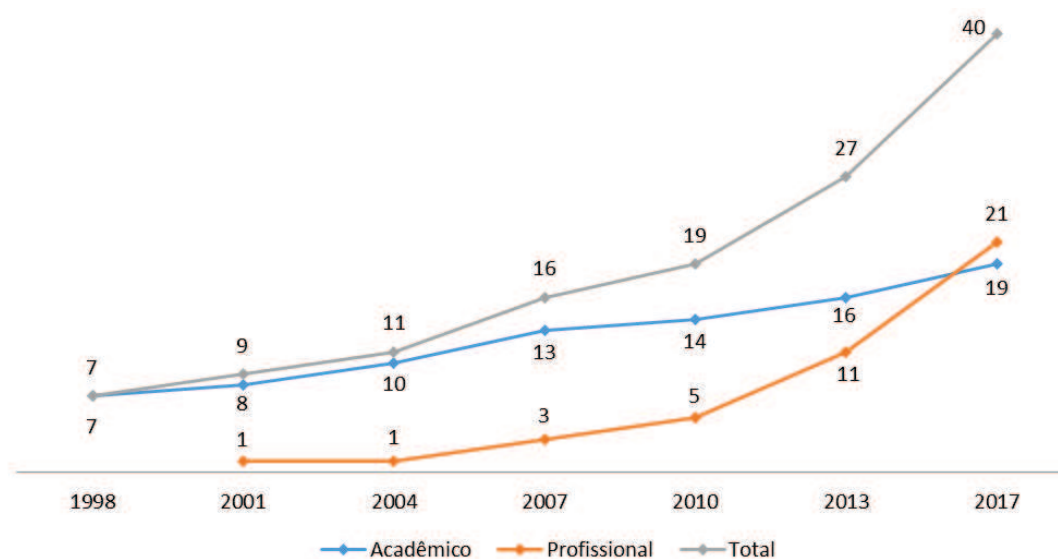


Gráfico 1 – Evolução dos PPG avaliados entre 1998 e 2017.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

A distribuição dos PPG por modalidade é apresentada no Gráfico 2. Atualmente, a modalidade profissional corresponde a mais de 50% dos Programas e essa é uma característica do campo de conhecimento em Administração Pública que possui natureza de aplicação prática.

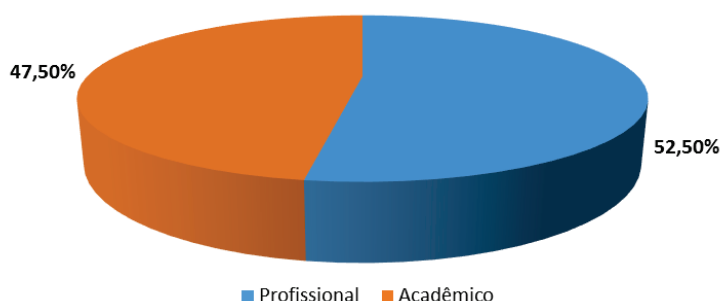


Gráfico 2 – Distribuição dos PPG por Modalidade.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Analizando-se a distribuição dos PPG por curso (Gráfico 3) fica mais evidente a diferença entre o número de PPG que disponibilizam cursos de mestrado profissional e mestrado profissional em rede (52,50%) e os que possuem somente cursos mestrado acadêmico (15,00%).

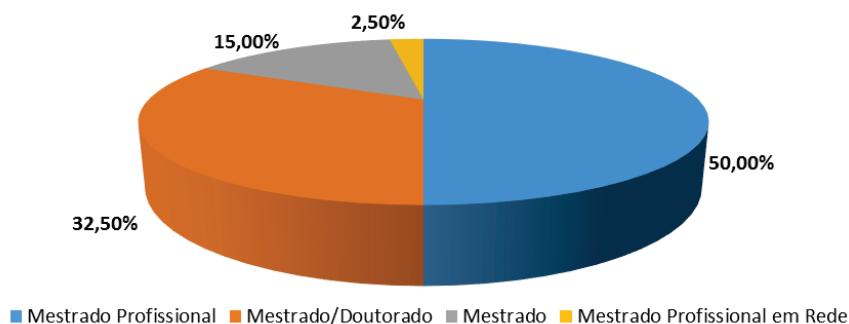


Gráfico 3 – Distribuição dos PPG por Curso.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Esse aumento do número de PPG na modalidade profissional reflete na distribuição dos discentes titulados, conforme o Gráfico 4. Em 2016, o número total de titulados chegou a 889, sendo que o mestrado profissional corresponde a 54,44%; o mestrado acadêmico, 31,61%; e o doutorado, 13,95%. Pode-se afirmar que o aumento de titulados na área de Administração Pública, nos últimos anos, deve-se, em grande parte, ao incremento de novos cursos de mestrado profissional no país.

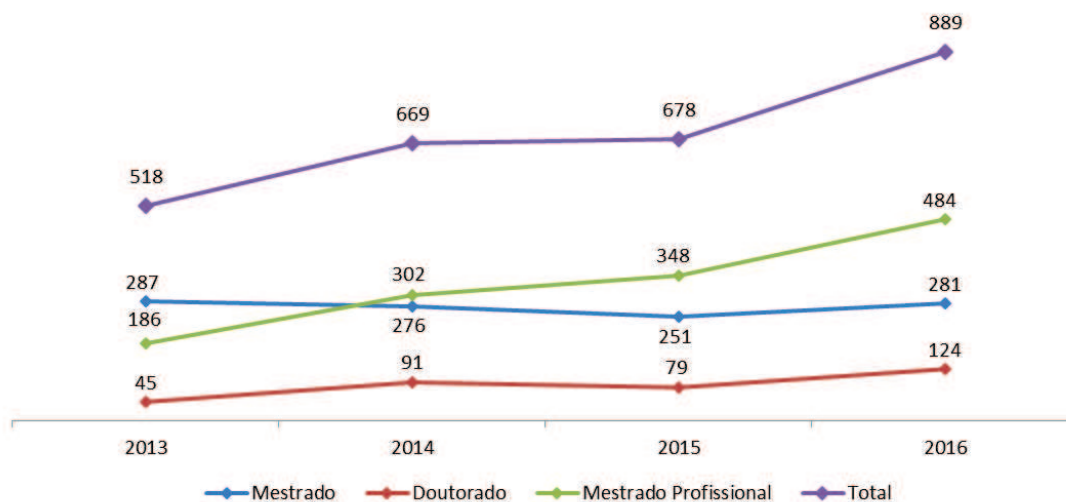


Gráfico 4 – Evolução dos discentes titulados entre 2013 e 2016.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

A partir do Gráfico 5, constata-se uma concentração desses programas na Região Sudeste (50,00%). As demais Regiões representam: 17,5% (Nordeste); 15,00% (Centro-Oeste); 12,50% (Sul) e 5,00% (Norte).

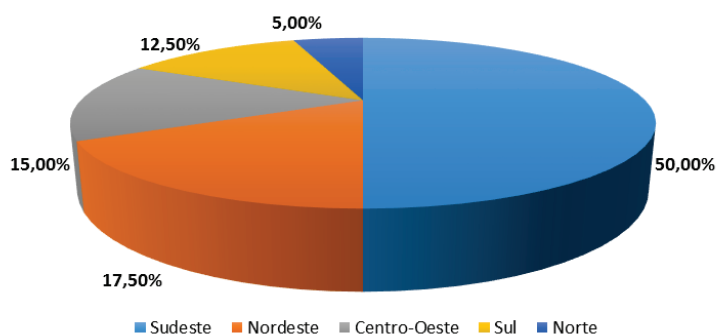


Gráfico 5 – Distribuição dos PPG por Região.
Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Por fim, no Gráfico 6, verifica-se que há uma dominância dos PPG de natureza jurídica nas instituições públicas federais (57,50%). Os demais representam: 25,00% (Particular); 15,00% (Pública Estadual) e 2,50% (Pública Municipal).

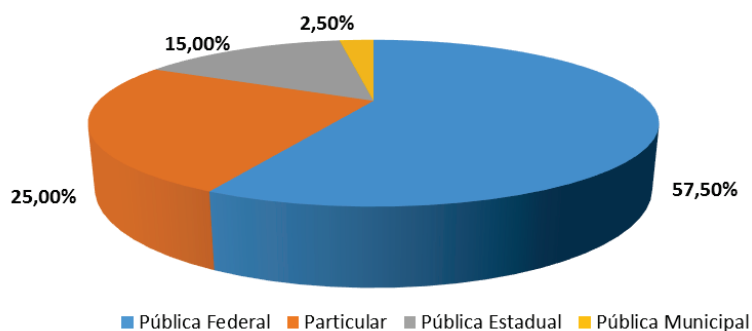


Gráfico 6 – Distribuição dos PPG por Natureza Jurídica.
Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

3.2. Resultado da Avaliação dos PPG em Administração Pública

O Quadro 6 apresenta o resultado da avaliação para os PPG em Administração Pública referente aos dois últimos ciclos (Trienal 2013 e Quadrienal 2017). Dois PPG foram parcialmente avaliados e foram denominados “Programas em Acompanhamento”. Trata-se dos Programas em Administração Pública do IDP e do UFVJM que entraram em funcionamento em 29 de abril de 2016 e em 15 de agosto de 2016, respectivamente.

Item	Sigla IES	Programa	Nível	Nota	Nota
				Trienal 2010	Quadrienal 2017
1	ANDIFES	Administração Pública em Rede Nacional	MP em Rede	–	2
2	EAESP/FGV	Gestão e Políticas Públicas	MP	4	4
3	FGV/RJ	Administração	M/D	6	7/7
4	FGV/RJ	Administração	MP	4	4
5	FGV/SP	Administração Pública e Governo	M/D	5	6/6
6	FGV/SP	Gestão Internacional	MP	4	4

7	FJP	Administração Pública	M	5	3
8	IDP	Administração Pública	MP	—	3
9	PUC/SP	Administração	M/D	4	3/2
10	UDESC	Administração	M/D	3	4/4
11	UDESC	Administração	MP	4	5
12	UFBA	Administração	M/D	5	5/5
13	UFBA	Administração	MP	4	4
14	UFES	Administração	M/D	4	4/4
15	UFES	Gestão Pública	MP	3	3
16	UFF	Administração	M	3	3
17	UFF	Administração	MP	—	4
18	UFG	Administração	M	—	4
19	UFLA	Administração	M/D	5	5/5
20	UFLA	Administração Pública	MP	3	3
21	UFPA	Gestão Pública	MP	—	3
22	UFPB/J.P.	Gestão Pública e Cooperação Internacional	M	—	3
23	UFPB/J.P.	Gestão em Organizações Aprendentes	MP	3	3
24	UFRN	Administração	M/D	5	4/4
25	UFRN	Gestão Pública	MP	3	4
26	UFSCAR	Gestão de Organizações e Sistemas Públicos	MP	—	3
27	UFSM	Gestão de Organizações Públicas	MP	3	3
28	UFV	Administração	M/D	4	4/4
29	UFVJM	Administração Pública	MP	—	3
30	UNAMA	Administração	M/D	4	4/4
31	UNB	Administração	M/D	5	5/5
32	UNB	Gestão Pública	MP	—	3
33	UNB	Administração	MP	4	5
34	UNIFACS	Administração	M	3	4
35	UNIFESP	Gestão de Políticas e Organizações Públicas	MP	—	1
36	UNIOESTE	Administração	MP	—	3
37	UNOESC	Administração	MP	—	4
38	USCS	Administração	M/D	5	4/5
39	USP	Gestão de Políticas Públicas	M	—	3
40	USP/RP	Administração de Organizações	M/D	4	5/4

Quadro 6 – Notas da Trienal 2013 e da Quadrienal 2017 para os PPG em Administração Pública.

Legenda: M = mestrado acadêmico; MP = mestrado profissional; M/D = mestrado e doutorado acadêmicos; MP em rede = mestrado profissional em rede.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

3.2.1. PPG Acadêmicos

O Gráfico 7 apresenta um comparativo da distribuição por notas em três avaliações periódicas (Trienal 2010, Trienal 2013 e Quadrienal 2017) para os PPG Acadêmicos. Houve uma redução considerável dos programas nota 5 de 2013 para 2017.

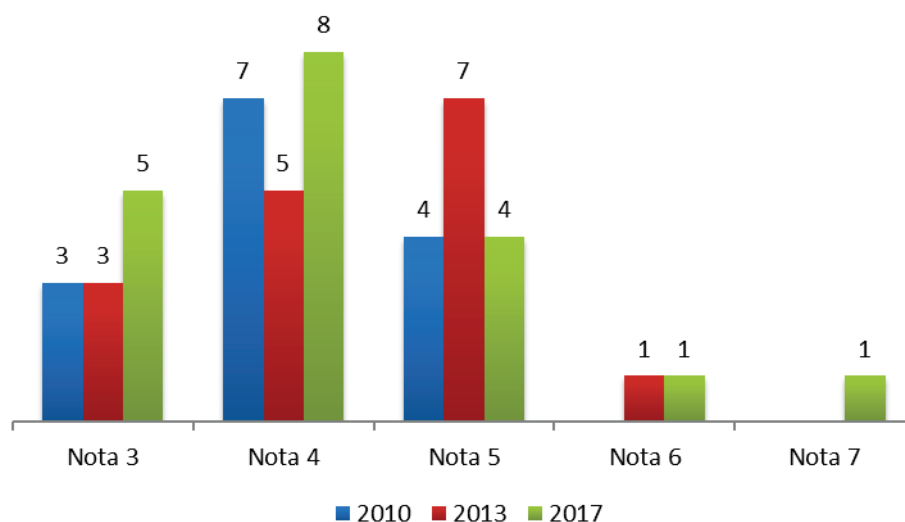


Gráfico 7 – Comparativo de notas para PPG acadêmicos em três ciclos de avaliação.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Na Quadrienal 2017, a avaliação da área recomendou⁷: promoção da nota de seis programas (31,58%); queda da nota de quatro (21,05%); e manutenção da nota dos demais nove (47,37%). Nenhum PPG foi descredenciado. O Quadro 7 resume as movimentações de nota dos PPG acadêmicos em relação à Trienal 2013.

Mudança nas notas dos PPG acadêmicos						
Quadrienal 2017						
Trienal 2013	Nota 3	Nota 4	Nota 5	Nota 6	Nota 7	Total de PPG
Nota 3	1	2				3
Nota 4	1	3	1			5
Nota 5	1	2	3	1		7
Nota 6					1	1
Total de PPG	3	7	4	1	1	16

Quadro 7 – Comparação da mudança de notas ocorridas nos PPG acadêmicos entre a Trienal 2013 e a Quadrienal 2017.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

⁷ Nesse contexto foram contabilizados os PPG recomendados e não avaliados na Trienal 2013, mas que se enquadraram nos prazos definidos pelo regulamento da Quadrienal 2017 (Portaria nº 59, de 21 de março de 2017).

Nesses PPG, constata-se uma certa equivalência entre o número de programas que tiveram a nota promovida com os que caíram de nota após a avaliação e um maior percentual de programas que não sofreram alteração de nota.

3.2.2. PPG Profissionais

O Gráfico 8 apresenta um comparativo da distribuição por notas para três avaliações periódicas (Trienal 2010, Trienal 2013 e Quadrienal 2017) para os PPG Profissionais. Após o último ciclo avaliativo realizado em 2017, constata-se uma grande concentração de programas nota 3. Conforme explicado anteriormente, os programas profissionais são recentes e são aprovados inicialmente com a nota 3 (nota de entrada). No entanto observa-se um crescimento de programas nota 4 e dois obtiveram a nota máxima (nota 5). Isso é resultado do trabalho desenvolvido por esses programas para adequação das suas respectivas atividades aos critérios da CAPES em busca da excelência.

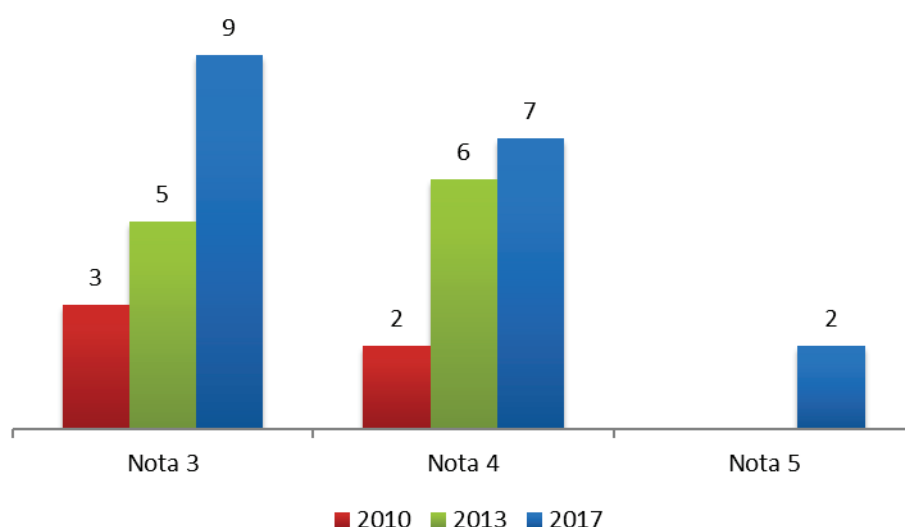


Gráfico 8 – Comparativo de notas para PPG profissionais em três ciclos de avaliação.
Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Na Quadrienal 2017, a avaliação da área recomendou⁸: promoção da nota de quatro programas (20,00%); queda da nota de dois (10,00%), sendo um em rede; e manutenção da nota dos demais quatorze (70,00%). Foi recomendado o descredenciamento de 2 PPG, sendo um constituído em rede. O Quadro 8 resume as movimentações de nota dos PPG profissionais.

⁸ Nesse contexto foram contabilizados os PPG recomendados e não avaliados na Trienal 2013, mas que se enquadraram nos prazos definidos pelo regulamento da Quadrienal 2017 (Portaria nº 59, de 21 de março de 2017).

Mudança nas notas dos PPG profissionais						
Quadrienal 2017						
Trienal 2013	Nota 1	Nota 2	Nota 3	Nota 4	Nota 5	Total
Nota 3			4	1		5
Nota 4				4	2	6
Total de PPG			4	5	2	11

Quadro 8 – Comparação da mudança de notas ocorridas nos PPG profissionais entre a Trienal 2013 e a Quadrienal 2017.

Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Nesses PPG, verifica-se que houve um grande percentual de programas que mantiveram a nota da última avaliação periódica. Comparando-se com o Gráfico 1, observa-se que até 2010 só havia 5 PPG profissionais avaliados, demonstrando que a maioria desses programas são relativamente recentes quando comparados com os acadêmicos.

3.3. Resultado da Análise de Conteúdo

Serão apresentados os resultados decorrentes da análise de conteúdo das entrevistas e das respostas aos questionários propostos nessa pesquisa. Foram 15 participantes de um total de 40 PPG, ou seja, 37,5% de adesão. Essa seção foi dividida em duas etapas: na primeira, foram investigados como os Coordenadores de PPG compreendem o modelo de avaliação da CAPES e suas implicações; na segunda, foram trazidos elementos dos responsáveis pelo processo avaliativo.

Com relação às entrevistas, o *corpus* de dados literalmente transcrito totalizou 119 páginas, e após passar por diversas leituras flutuantes e em profundidade, identificaram-se pequenas unidades de conteúdo advindo das verbalizações dos sujeitos. Foram localizadas verbalizações temáticas e, após nova análise agregadora, esses temas foram agrupados em categorias.

3.3.1. O Olhar dos Docentes

Foi analisada a percepção dos Coordenadores de PPG em Administração Pública sobre como o processo de avaliação realizado pela CAPES influencia na reorganização de suas atividades. Cabe ressaltar que nessa etapa não houve dissociação entre as narrativas dos docentes que atuam (ou atuaram) como Coordenadores de Programa daqueles que participaram, em algum momento, como Consultores *ad hoc* escolhidos pela CAPES.

Ao serem questionados sobre as evidências de que o sistema de avaliação da CAPES tem contribuído para o aprimoramento da pós-graduação, na área de Administração Pública,

os participantes foram unânimes em afirmar a importância desse processo avaliativo para qualificar os programas: “creio que sim” (Participante 10); “tem contribuído” (Participante 12). Portanto, os participantes compreendem o processo de avaliação como um valor necessário à pós-graduação brasileira:

O objetivo maior de uma avaliação é que de fato você tenha um programa com qualidade que de fato atenda os anseios da sociedade, dos órgãos públicos, no caso a gestão pública, dos servidores em si e do público alvo desses órgãos e aí de fato se os programas de pós eles são para aperfeiçoamento da capacitação, das competências que são exigidas, então ele precisa ter a sua competência também, mas aí para isso é preciso que sejam dadas ferramentas necessárias para esses programas, então as métricas que são usadas eu acho que elas precisariam de fato serem adaptadas como qualquer processo de avaliação e desempenho, eu digo muito quando eu estou dando aula de avaliação e desempenho que eu digo assim, existem ferramentas para você avaliar desempenho no trabalho, só que você não pode pegar uma e aplicar em todas as funções, como todos os cargos em todas as empresas, você tem que adaptar. (Participante 2)

A demonstração disso está nas inúmeras verbalizações em que os docentes reforçam a necessidade de existir uma forma de regulamentação e acompanhamento da pós-graduação brasileira: “Não se trata apenas da melhoria da qualidade da produção, mas, sobretudo, a preocupação com o planejamento de longo prazo dos PPG”. (Participante 9), complementada por outro participante: “Penso que o processo de avaliação funciona bem como um marcador da situação das métricas por programa”. (Participante 8)

Adicionalmente, os participantes entendem que existe um expressivo valor agregado à avaliação a partir do histórico da pós-graduação brasileira e da CAPES, e é isso o que legitima a avaliação da agência. Esse processo ganhou legitimidade devido à seriedade do trabalho realizado pelas lideranças acadêmicas das diferentes comissões e pelos resultados reconhecidos que garantiram o bom nível de qualidade do SNPG ao longo dos anos (SPAGNOLO; SOUZA, 2004). A visão dos autores é corroborada pelos participantes da pesquisa:

A principal vantagem do atual modelo é que preservou ao longo de anos e décadas a filosofia central do que está sendo avaliado: produção, qualidade de produção, a própria escolha, o estilo que é diversificado dos consultores que participam do processo. (Participante 14)

Regras claras, avaliação isenta, transparência relativamente boa e possibilidades de recursos e revisões. (Participante 15)

Eu acho que a vantagem são as métricas mesmo (...) a gente sabe quais são os critérios que são utilizados para avaliação dos programas. (Participante 4)

No entanto, ao serem questionados sobre o nível de transparência ou visibilidade do processo de avaliação da CAPES, as respostas dos participantes revelaram que a divulgação das informações existe, mas ainda precisa ser aprimorada. Os respondentes consideram que a documentação referente à avaliação é complexa na sua compreensão. Adicionalmente, o

próprio corpo docente do programa, discentes e o público externo pouco conhecem do sistema de avaliação. A seguir, algumas verbalizações nesse sentido são apresentadas:

É muito detalhe, eu acho que tem umas coisas que não ficam muito claras, talvez fique clara para quem elabora, mas, assim, para os programas eu não acho que fique de fato muito claro. (...) Podia ser de fato mais, não vou dizer a palavra simples, mas eu acho que mais compreensível, uma coisa nesse sentido, mas para o público em geral, eu acho que para algumas comunidades como você está falando aí penso que se há professores, coordenadores, para quem está mais envolvido tem coisas que não estão claras, você imagina para quem não tem, fica meio complicado. (Participante 2)

Eu acho que o sistema ainda não é feito para outras pessoas compreenderem, é feito ainda para os coordenadores compreenderem. (Participante 4)

No caso dos coordenadores me parece que sim, que de fato debruçarem sobre o documento de área, sobre a ficha a avaliação, discutirem e conversarem com os pares, então depende também da iniciativa deles, do coordenador. Quanto ao corpo docente, tenho uma percepção (...) que o corpo docente não tem, não foi disseminado o suficiente, o sistema de avaliação entre o corpo docente, então haveria ali uma possibilidade de melhoria que fosse discutido, que o corpo docente se apropriasse mesmo desse... de documento de áreas, critérios de avaliação. E quanto à comunidade externa me parece que não há nenhum conhecimento. (Participante 13)

É incipiente, é pobre, eu vou dizer por que, tem diversos trabalhos na área de transparência da administração pública, eu percebo um pouco na área de transparência, inclusive eu já escrevi um pouco sobre isso, dizendo o que é uma informação aberta, uma informação aberta ela tem que ser de fato transparente, e não é boa parte das informações da CAPES, transparência, não é de linguagem amigável e boa parte também das informações são de certa forma ocultas porque as pessoas tem as métricas, mas, deixa eu lhe dar um exemplo, vinte e cinco por cento do quartil superior, as pessoas tem que fazer aquela conta, tem que fazer o que a CAPES faz para conseguir entender aquele elemento, então, assim, é muito complexo, eu acho que boa parte ali poderia ser traduzido uma linguagem mais amigável e de transferência mais fácil, quando eu falo transferência, por exemplo, pdf não se transfere, Excel não se transfere facilmente, mais nesse sentido. (Participante 14)

Adicionalmente, as respostas levam a inferir que o processo possui um certo grau de transparência até mesmo em decorrência da legislação vigente sobre o acesso a informação, mas ainda existem lacunas e oportunidades de melhoria: transparência nos critérios e pesos, esclarecimentos mais detalhados quanto à classificação da produção técnica (especialmente para os programas profissionais), democratização das informações, transparência na escolha dos consultores avaliadores e na dos Coordenadores de Área. As verbalizações estão elencadas a seguir:

Com relação à visibilidade do processo eu diria o seguinte: muitas vezes precisamos saber quais são os documentos de partida, saber quais são os documentos, saber que existe um documento de área, que existe alguns relatórios. Então, primeiramente, você precisa saber que existem esses documentos. (Participante 3)

Eu achei na última quadrienal eu achei que... eu acho que ainda os critérios qualitativos de análise ou os elementos qualitativos de análise e de avaliação ainda são poucos valorizados no modelo. Eu acho que os critérios quantitativos estão muitos claros e são fáceis de serem medidos. Comunicação de professores, de

discentes e docentes, por exemplo, são fáceis de serem medidos e observados. E a participação em eventos por parte dos discentes, por exemplo, algo fácil de ser observado. Agora critérios outros, tipo integração do programa com a sociedade, a inserção social que é uma dimensão de análise que eu acho que ainda nós temos que avançar mais, enfim. E até conhecer exatamente o que é isso, para que é isso e como que a gente mede. Quais são os critérios de mensuração, quer dizer, um curso que os alunos da pós, os professores oferecem para comunidade, isso é inserção social? Isso não me pareceu tão claro nesse aspecto que é a dimensão. (Participante 4)

Eu acho que o processo ele é válido, ele é correto, a transparência às vezes... na verdade o que eu acho e que os pesos relativos não são tão claros, entendeu, eu não sei até que ponto, e aí é uma coisa também é uma particularidade do profissional que é questão do profissional e acadêmico, sabe, eterna disputa, então a gente não sabe assim, eu fico muito em dúvida sobre o quanto que é a publicação, quanto que é isso, quanto vale, assim, o que verdadeiramente é avaliado. (Participante 5)

Menos (transparente) do que deveria ser. Os critérios de classificação dos periódicos deveriam ser mais claramente explicitados nos documentos de área. Também falta clareza com relação à classificação da produção técnica, especialmente importante para os programas profissionais. (Participante 10)

Apesar de a comunidade participar bastante do processo, as informações não são disseminadas de forma democrática e extensiva. (Participante 11)

Ainda é necessária mais transparência nos critérios de escolha dos avaliadores. [...] Escolha mais técnica e transparente dos avaliadores, que devem conhecer as regulamentações pertinentes para a avaliação. (Participante 12).

Pouca transparência. Há uma clara assimetria de informação entre os coordenadores da área e os demais coordenadores dos programas. (Participante 6)

Este ponto (de transparência) precisa ser mais democrático e as informações de base deveriam ficar disponíveis aos coordenadores. (Participante 8)

Acho que o nível de transparência é mediano, pode avançar. (...) Há o surgimento de critérios e a expectativa é que se tornem mais claros, sistemáticos e obrigatórios no futuro. (Participante 15)

Além disso, entrevistados apontaram que existe um ajustamento de regras ou parâmetros no momento em que está ocorrendo a avaliação da CAPES, isto é, em um momento posterior ao envio de dados pelos programas.

Chega lá na hora da avaliação eles elencam os cursos, colocam ali num *ranking*, e se der empate sai no critério novo, e é um critério *ad hoc*, ali, é na hora [...] a avaliação é feita por comparação, mas às vezes dois programas brigam ou para subir ou para descer porque tem o lanterninha também, e aí é aquela coisa um tem que descer, eu tenho dois empatados, então na hora ali o pessoal decide um novo critério. (Participante 1)

A percepção que eu tenho é de que obviamente há necessidade de diferenciar, há necessidade de observar diferenças. Esse é o grande quesito, essa é a grande filosofia desse processo, e em alguns momentos vários desses quesitos que foram gerados, vários dos critérios que foram gerados foram apreendidos pela área e não diferenciava mais. Então novos critérios foram sendo criados e alguns durante o final do processo de avaliação. E isso prejudica muito. (Participante 14)

Essa alteração de regras a posteriori provoca questionamentos quanto à transparência do processo e também gera dúvidas com relação a que resultado esperar: “Agora essa questão

da transparência, existe um ajustamento na regra. Assim, a regra está lá, ele só ajustou onde o crivo ficou maior porque precisa se diferenciar, é aquela questão da aprendizagem”. (Participante 3)

Esse discurso do participante 3 demonstra que o objetivo desse procedimento é a diferenciação dos programas e esse aspecto é importante para distinguir uma avaliação individual de todo o sistema. Esse item será retomado quando da análise do conteúdo para o avaliador (CAPES), pois sua compreensão é relevante quando se aborda o SNPG.

De forma resumida, as ideias centrais apresentadas nesse subitem indicaram que os programas compreendem a importância da avaliação externa, mas, ao mesmo tempo, afirmaram ser necessária a participação mais efetiva da comunidade, uma maior transparência do processo (a divulgação das informações existe, mas ainda precisa ser aprimorada) e a contínua revisão dos critérios de avaliação.

Sobre alterações geradas na estrutura do programa em função das sugestões e comentários feitos pela comissão de avaliação, foi elaborada uma síntese (Gráfico 9) com o resultado obtido a partir da análise de um total de doze⁹ verbalizações dos participantes.

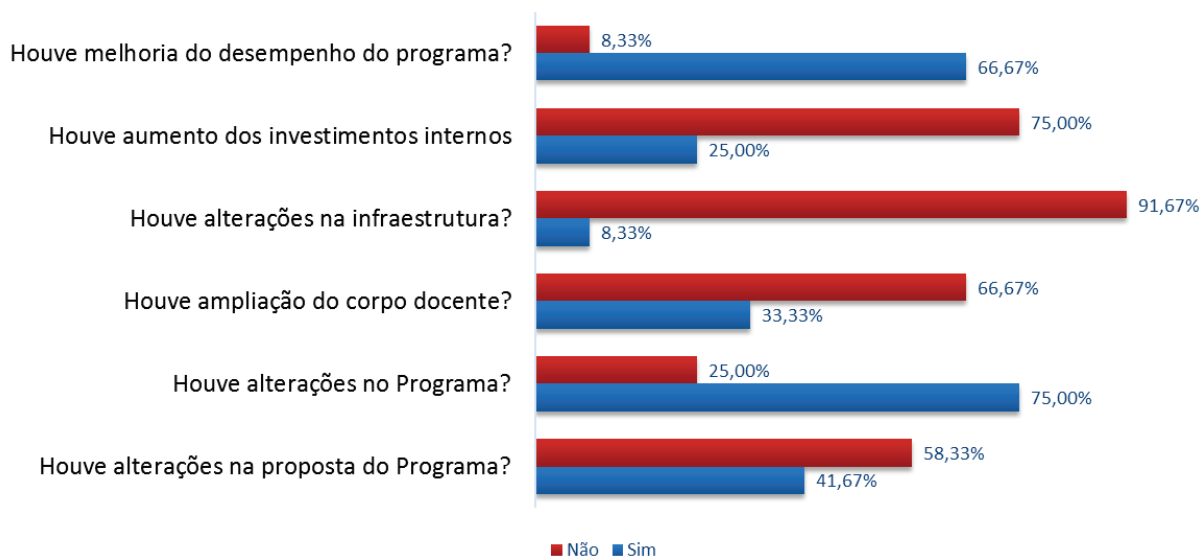


Gráfico 9 – Resultado obtido em função das sugestões e comentários feitos pela comissão de avaliação.
Fonte: CAPES (elaborado pelo autor).

Pode-se destacar que o aprimoramento do programa resulta das inferências presentes no relatório da comissão de avaliação, com vistas a adequar às diretrizes e aos critérios exigidos pela CAPES. Esses ajustes interferem nas linhas de pesquisa, na composição e na

⁹ Na questão “Houve alterações na proposta do Programa?” os participantes 2, 4 e 6 responderam que não sabiam avaliar esse aspecto da pesquisa. Por esse motivo, o percentual apresentado no Quadro 14 refere-se a somente nove respostas.

produção do corpo docente, nos trabalhos de conclusão e na produção discente, dentre outros aspectos. A seguir algumas verbalizações sobre essa temática:

A gente vai tentando aprimorar, inclusive nessa avaliação que a gente vai fazer que vai ser muito baseada no relatório a gente vai agora ver o que é que está sendo criticado, colocado para a gente buscar esse aprimoramento, (Participante 2)

Procurou-se uma composição do corpo docente com maior produção. Também procurou-se criar mecanismos de elaboração dos trabalhos de conclusão mais propícios a gerar publicações discentes. (Participante 10)

Sim. O programa está constantemente se atualizando de modo a atender às diretrizes da Capes. (Participante 11)

Sim. Houve a modificação das linhas de pesquisa. (Participante 6)

Eu diria que sim, mas ela foi limitada, por causa do detalhamento, se houvesse mais detalhes, mais informações ela seria muito mais eu acho que proativa, então eu diria que o relatório de área da CAPES [...] dá mais informação do que a própria ficha devolutiva da avaliação. Foi a experiência que eu tive para buscar a melhoria dos indicadores. (Participante 3)

Nessa mesma linha, 75% dos participantes informaram que os programas sofreram alterações após os ciclos avaliativos, conforme destacado nas falas abaixo.

Sim. As disciplinas foram atualizadas e houve melhor distribuição de orientações. (Participante 9)

Da trienal (2010-2012) para a quadrienal (2013-2016) ocorreram ajustes quanto à dupla filiação de professores, focalização em produção na área de Administração Pública, maior interação na dimensão social e lançamento de mais produção técnica. (Participante 12)

Analizamos os resultados e estabelecemos um conjunto de ações planejadas com o objetivo de melhorar naqueles itens que tivemos desempenho inferior. (Participante 8)

Com relação à ampliação do corpo docente, 66,67% dos participantes alegaram que não houve alterações em decorrência das sugestões da comissão de avaliação. O quesito “Corpo Docente” é bem acompanhado pelos Coordenadores de Programa, pois possui impacto relevante em vários outros aspectos da avaliação (produção intelectual, orientação de discentes etc.). A minoria que alegou alterações no corpo docente foi “[...] para que isso propiciasse uma melhor distribuição das orientações, das disciplinas e da produção docente” (Participante 10) e também para melhor condução das atividades do programa: “[...] houve mudança com a saída de professores que não tinham uma produção muito alinhada, bem como estavam em mais um ou dois programas” (Participante 12).

Com relação a mudanças na infraestrutura de forma a torná-la mais adequada às atividades acadêmicas do programa motivadas pelos comentários e sugestões registrados nas fichas de avaliações, do total de respondentes, apenas o participante 6 afirmou que “[...] houve a construção de um novo prédio para o programa”. Os demais (91,67%) confirmaram que não

foram efetuadas alterações “[...] porque a infraestrutura já estava adequada e devidamente relatada” (Participante 12).

No caso do nosso programa, a FACE já tinha uma boa infraestrutura em função de outros recursos, não recursos para pós-graduação, mas outros recursos, a gente tem uma boa infraestrutura, nós temos dois laboratórios dedicados para a pós-graduação. (Participante 4)

No aspecto relacionado a investimentos internos, em virtude principalmente da escassez de recursos devido à atual crise econômica e política pela qual o país passa nesses últimos anos, não houve aumento nem mudanças significativas. Cabe ressaltar que os programas buscaram a “[...] ampliação do suporte à participação de eventos para alunos” (participante 9), em decorrência da existência de “uma grande dificuldade em captar recursos nas universidades federais por causa da insegurança jurídica” (Participante 6). Além disso, os participantes afirmaram que, em geral, o resultado obtido na avaliação da CAPES não refletiu necessariamente em aumento na captação de recursos externos (CNPq, FINEP¹⁰ e outras fontes) para a pesquisa. No entanto, gerou visibilidade do programa e, consequentemente, uma maior demanda por parte dos discentes aos programas que possuem boas notas na avaliação.

Devido a essas dificuldades apontadas pelos Coordenadores de Programas, uma das alternativas foi buscar uma “[...] maior captação de recursos externos via acordos com organizações desejosas em ampliar a formação profissional de seus servidores” (Participante 12). Dessa forma, é comum os programas buscarem “[...] alguns acordos de colaboração por meio de convênio: convênio para diminuir o valor pago pelo discente ou convênio para, por exemplo, uma vaga para uma determinada instituição governamental¹¹” (Participante 5). A seguir, algumas sinalizações dos participantes referentes a essa questão.

A universidade tenta captar projetos, até então agora não tem editais abertos, mas eu diria que há uns três anos atrás existia ainda editais do FINEP. O FINEP ajudou a financiar muitas coisas (...) mas não foi só para a gente, foi para vários, a gente fazia uma ação coletiva de proposição assim, vamos preparar um laboratório, aí é um laboratório que seria compartilhado, então isso veio, isso historicamente foi feito e ainda a gente está colhendo frutos disso, outras coisas que foi via... Ah, tivemos um apoio também da nossa Fundação Estadual de Apoio à Pesquisa¹² para fortalecer os programas. (Participante 3)

A Fundação Estadual de Apoio à Pesquisa fez um aporte de projetos de apoio desde o início do programa que está vigente até agora. Não foi em decorrência da avaliação. (Participante 4)

¹⁰ A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), é uma empresa pública brasileira de fomento à ciência, tecnologia e inovação em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas, sediada no Rio de Janeiro.

¹¹ O nome da instituição governamental foi omitido para não comprometer a identificação do participante.

¹² As Fundações de Apoio à Pesquisa (FAPs) são instituições – constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos – criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de interesse das instituições federais de ensino superior (IFES) e também das instituições de pesquisa.

Os recursos do PROAP¹³ diminuíram drasticamente nos últimos três anos, e o outro recurso que a gente tem são recursos de taxas, e o programa cobra uma taxa de inscrição dos candidatos ao programa, então nós temos, vamos dizer assim, pouco recursos para a pós-graduação, mas como nós já tínhamos uma infraestrutura adequada nós conseguimos desenvolver o programa. (Participante 4)

Ante o exposto, o processo de avaliação da CAPES pode e deve ser utilizado a favor dos programas, na medida em que provoca, por meio de seus representantes, a discussão dessas questões que envolvem o financiamento e propõem alternativas acompanhadas de dispositivos que garantam a aplicação de maiores recursos, enquadrados nos orçamentos Federais, Estaduais e Municipais, distribuídos com base em critérios transparentes.

Discutir políticas para a pós-graduação brasileira leva obrigatoriamente a reflexão sobre os financiamentos para esse nível de ensino. Enfim, o Estado assume sua função de regular e avaliar a pós-graduação, mas não pode negligenciar o aporte de recursos para garantir a realização plena das prioridades elencadas.

Com relação à melhoria do desempenho dos programas, a maioria dos participantes (66,67%) entende que “[...] as ações de planejamento em grande parte contemplavam as orientações e os critérios da área” (participante 9). Além disso, as sugestões dadas pela comissão de avaliação “[...] serviram como um direcionador” (participante 11).

No meu entender com certeza. Subir já é raro, mas subir duas seguidas foi bem raro mesmo, e aquilo ali foi em cima da cartilha, o avaliador falou, ah, vocês poderiam fazer, não, nós vamos fazer e além disso aí que você falou a gente vai fazer mais alguma coisa. (Participante 1)

Eu acho que sim, eu acho que na maior parte a gente leva a sério e às vezes faz sentido (...) Mas, assim, tinha um professor que ele era (...) a gente tinha totalmente esquecido que ele estava em outro programa, o outro programa não tirou, então ele estava contando em vários programas, aí ele ficou em um programa só, entendeu, então teve esse tipo de recomendação foi que a gente adotou. (Participante 5)

Sim. Do trienal 2010-2012 para o quadrienal 2013-2016 o foco foi na abertura de concurso para novos professores na área que vieram a se credenciar posteriormente ao programa. Bem como, uma estratégia de ampliar e qualificar a produção técnica. (Participante 12)

Sim, pois focamos nesses elementos para realizar as mudanças necessárias. (Participante 8)

Apenas um dos participantes achou que os comentários emitidos pela comissão não foram úteis apresentando o motivo: “[...] não melhoraram, tanto que nossa nota permaneceu a mesma” (Participante 10).

¹³ O Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP) é regulamentado pela Portaria CAPES nº 10, de 27 de março de 2002, e destina-se a proporcionar melhores condições para a formação de recursos humanos, a produção e o aprofundamento do conhecimento nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, ministrados pelas Instituições de Ensino Superior Públicas – IES, por meio de apoio para a participação de discentes e docentes em eventos no país e no exterior, além do apoio para a professores convidados em Bancas Examinadoras de dissertações, teses e exames de qualificação.

Adicionalmente, três participantes não quiseram emitir opinião alegando dificuldades para avaliar essa questão, sendo que dois deles informaram se tratar de programas novos. As verbalizações desses participantes estão a seguir transcritas:

Ainda não se pode avaliar. É uma questão muito recente (...) na verdade a gente é um programa novo. (Participante 2)

Ainda não se pode avaliar. Nós fomos avaliados pela primeira vez, então sem dúvida a o relatório está na pauta da próxima reunião para a gente discutir e agora vamos realizar um novo planejamento para os próximos quatro anos. (Participante 4)

Ainda não se pode avaliar. As sugestões estão cada vez mais subjetivas e qualitativas, representando muito mais a opinião do avaliador do que realmente uma mudança substancial no programa. (Participante 6)

Além disso, os participantes relataram várias iniciativas e ações futuras que podem ser tomadas pelo próprio PPG com vistas ao seu aperfeiçoamento. Pode-se inferir que muitas dessas medidas são decorrentes da avaliação interna que o PPG realiza para se posicionar melhor frente aos critérios da CAPES e às exigências do mercado e da sociedade.

Aumento do suporte à participação de discentes em eventos internacionais, aumento da captação de recursos por parte dos docentes permanentes, aumento da publicação com egressos. (Participante 9)

Incentivo ao registro da produção técnica dos docentes e à publicação discente. (Participante 10)

Revisão da matriz curricular do programa, planejamento de ações para o novo quadriênio, ampliar os produtos científicos oriundos de ações de cooperação acadêmica nacional e internacional, ampliar o corpo docente, ampliar a interação com projetos de extensão e pesquisa com Administração Pública Local. (Participante 12)

Estabelecimento de metas claras, para o corpo docente, discente e coordenação. (Participante 6)

Melhor a qualificação da produção docente e discente, ampliar o número de intercâmbios com instituições nacionais e internacionais, participação de alunos do programa em outros programas internacionais e nacionais para cursos intermediários como sanduíche, elevar o número de professores coordenadores de projetos em instituições de fomento à pesquisa. (Participante 8)

Com relação aos discentes, outro item avaliado pela CAPES, os programas realizam o controle de qualidade por meio das bancas avaliadoras, tanto na qualificação quanto na defesa final das dissertações e teses. Além disso, há exigência de produção científica durante todo o curso de forma a atender os critérios de pontuação exigidos na avaliação.

Para nós o melhor controle de qualidade é a banca (...) lembrando que a gente tem duas: tem a qualificação – ali é uma pré-banca –, ali é onde a gente vê se vai dar para seguir, se o trabalho tem condições; e depois tem a banca da defesa. (Participante 1)

Nós decidimos criar duas comissões, uma de bolsas e uma só de acompanhamento. Estamos finalizando agora uma resolução de acompanhamento para que a gente evite casos de desistência ou de comprometimento de qualidade. (Participante 4)

Os discentes são avaliados individualmente por um comitê que é composto pelo orientador e mais dois docentes da linha. (Participante 6)

Temos rigor no tempo da dissertação/tese, na qualidade delas e exigimos a submissão de artigos em periódicos B1 ou estrato superior logo após a qualificação e resultado final. (Participante 8)

Ao serem questionados sobre o aperfeiçoamento do modelo de avaliação, foi possível identificar temas a partir dos discursos e agrupá-los em categorias conforme descrito a seguir.

a) Aprimoramento de ferramentas para facilitar o processo de avaliação

Nesse tópico, confirma-se que os principais dados necessários para a avaliação estão disponibilizados para as comissões avaliadoras. Isso ocorre até em virtude de todos os programas serem convocados a preenchê-los na Plataforma Sucupira anualmente. Como o volume de dados gerado por cada programa é grande, torna-se complexo transformá-los em indicadores (lembrando que cada área possui suas métricas). Além disso, ainda há os dados qualitativos que dependem fortemente do preenchimento adequado e pormenorizado por parte dos Coordenadores de Programa (isso nem sempre ocorre e pode gerar erros na avaliação). As verbalizações a seguir apresentam algumas observações feitas pelos participantes sobre esse assunto:

Mecanismos de acompanhamento para egressos (...) O egresso é um ponto que conta na nota por programa que entra na avaliação e sobre o qual a gente tem muito pouca influência. (Participante 1)

Eu acho que a CAPES podia ter algum mecanismo eletrônico para essa questão dos periódicos. (Participante 1)

Os dados poderiam chegar para os consultores já um pouco mais trabalhados e que o consultor de fato pudesse se debruçar sobre a análise, e não em produzir dados, tá (SIC). Então, assim, se eles tivessem os quantitativos mais prontos, o consultor poderia produzir comparações, as reflexões a partir também dos dados qualitativos observando, eu acredito que a avaliação ela seria mais substantiva. (Participante 13)

Acho que o sistema de informação da CAPES, a qualidade da informação gerada é muito positiva e eu acredito que sejam suficientes [...] em termos de informação sim, em termos de indicador, como cada área acaba adaptando os próprios indicadores eu não vejo como a CAPES poderia, talvez, flexibilizar algum tipo de apoio técnico para elaborar essa reta final, então é mais nesse sentido, adaptação final, *layout*, adaptação, criar novos indicadores, mais essa questão, mas no geral é positivo. (Participante 14)

Mecanismos de gestão da informação (já existentes e em teste na Capes) disponíveis para acesso universal e irrestrito. (Participante 15)

Dessa forma, o papel do egresso na sociedade e identificar a aplicabilidade do trabalho elaborado são assuntos a serem discutidos pela CAPES. Depreende-se da análise do discurso certa dificuldade em transformar as informações disponibilizadas pelos programas em indicadores para avaliação não só pela quantidade de informações que o sistema gera por

cada PPG (dados brutos) como também pelo prazo relativamente curto disponibilizado para realizar a análise. Esta atividade poderia ser desenvolvida com antecedência pela equipe interna da DAV, não necessariamente pelas CAA.

b) Tratamento adequado das assimetrias regionais

A questão da assimetria no SNPG é um tópico polêmico e divergente que comumente surge em fóruns, seminários e reuniões sobre avaliação. As verbalizações a seguir exemplificam essa questão e a percepção dos Coordenadores de Programa é que aqui existe um ponto de atenção e melhoria.

Regionalismo: a gente tem que fazer algumas questões de regiões e de relação à capital e o interior. (Participante 3)

A parte mais qualitativa de valorizar regionais, de valorizar o sentido daquele programa para aquela região, para aquelas organizações é a grande inovação que nós temos a conseguir. (Participante 13)

Tornar-se mais equitativo por considerar as diferenças regionais. (Participante 8)

Eu acho que deveria levar em consideração as especificidades [...] diferenciação é no sentido do respeito às diferenças, a diferenciação nesse sentido, porque também tem a ver com essa coisa mesmo, como ele falou, acho que o cunho certo, geográfico das regionalidades, o padronizar. Para mim tem coisas que precisam ser padrão, para não estabelecer diferenças no sentido negativo. Mas em outras não, precisam ser adaptadas, não pode ser uma régua só. (Participante 2)

É preciso contemplar mais as especificidades regionais. Os critérios trabalham de maneira que homogeneiza todo território nacional, então não há critérios que contemplem as especificidades. Então, talvez, vocês aí em Brasília tenham uma atuação muito grande junto aos agentes públicos da esfera federal, por exemplo, o que dá uma capacidade, por exemplo, um quesito de avaliação que é projeto com financiamento externo muito grande. Então esse é o quesito que a UnB possivelmente terá valorizado. Outros programas mais do interior, como o caso de vários outros que eu avaliei, que eu conheço, a ação é talvez mais municipal. Então nós já temos uma discrepância: a capacidade de investimento em seus agentes públicos da União e a capacidade de investimento em seus agentes públicos do município é muito diferente. E até a existência do trabalho, uma série de fatores. Então precisaria observar o impacto de um programa num pequeno município do interior do Nordeste ou do Norte e num grande centro como São Paulo ou como Brasília. Então talvez contemplar o critério de relevância ou de onde saiu, o que fez aquele programa, aquele mestrando, aquele doutorando, como ele transformou as organizações ao voltar para o mercado de trabalho, para dentro da organização, contemplando o contexto regional. Isso, ao meu ver, de maneira nenhuma os critérios atendem. Sabe, então tem critérios que não captam a riqueza da relação do programa com o seu contexto, não há como descrever porque no hífen da proposta são questionamentos muito abertos e também muito distantes. Não são aqueles que conseguem captar a relevância dessa interação ou o dinamismo dessa interação, que me parece que é o principal motivo de existir uma proposta de mestrado e doutorado na área pública. (Participante 13)

Esses grandes centros são grandes centros, São Paulo, Rio de Janeiro, então isso já gera já uma produção qualificada nesses centros. Há essa periferia da produção qualificada, isso leva então aos programas qualificados estarem em região metropolitana, e hoje eu me arriscaria a dizer que todos os programas bem qualificados da região metropolitana e a proporção de programas qualificados privados ou híbridos, as fundações, por exemplo, não há nenhuma valorização

regional, hoje não há nenhum tipo de ponderação regional que poderia ser criada, regional, inclusive, não metropolitana, de interior. (Participante 14)

Não consegue avaliar qualidade em IES e PPG com vocações e propostas distintas (vocação global, nacional ou regional); não estimula o aprimoramento de todos, pois sempre haverá líderes que ficarão com mais investimentos dos órgãos de fomento. (Participante 15)

A CAPES evidenciou o combate à assimetria, enquanto tema de políticas públicas desde o V PNPG 2005-2010. As estratégias apontadas envolveriam: o incentivo à cooperação interinstitucional e à criação de programas em rede. Essas induções visavam reduzir, principalmente as assimetrias inter-regionais (BRASIL, 2013). O tema permaneceu em evidência no VI PNPG 2011-2020:

O sexto Plano propõe o crescimento do sistema, mas não o crescimento linear de todas as áreas: é necessário escolher, crescer com qualidade, combater as assimetrias e as distorções, e vencer o conservadorismo do sistema. O lema é: ousar mais, experimentar o novo, atentar aos desafios e enfrentar as urgências. (BARRETO; DOMINGUES, 2012, p. 46).

Além disso, a Resolução CES/CNE nº 7/2017 ressalta a necessidade da "transferência de conhecimento para a sociedade de forma a atender às demandas sociais e econômicas, com vistas ao desenvolvimento nacional, regional e local" (art. 2º, II). O diálogo entre sociedade e universidade para atender demandas sociais, econômicas e organizacionais dos diversos setores da economia pode ser impulsionado nas pesquisas realizadas nos cursos de mestrado profissional.

c) Ajustamento dos critérios relacionados à produção científica

Esse tópico destaca que um dos pontos mais criticados no modelo de avaliação da CAPES é a forma de avaliar a produção científica. Nesse sentido, Coordenadores de Programa entendem que há uma “[...] necessidade de aprimorar a classificação do Qualis” (Participante 12) e “[...] mudar os critérios atualmente adotados no Qualis¹⁴” (Participante 15).

Qualis é uma medição antiga que foi implantada, então, assim, pode ser que mude, mas ainda há muita discussão em cima de um mecanismo que seja mais adequado. (Participante 1)

Creio que o mais importante é contemplar, no *ranking* de periódicos, publicações das ciências sociais e da área pública propriamente dita. Uma boa medida seria incorporar o critério de ranqueamento dos periódicos por *clusters*, conforme feito na área de ciência política, de modo a contemplar a área e a região (América Latina), sem focar exclusivamente em periódicos do hemisfério norte e da área de administração de empresas (...) mas, há sérias deficiências ainda. A maior delas está relacionada à forma como são classificados os periódicos, sem que seja dada a devida importância aos periódicos específicos da área pública, em especial os que se situam em áreas contíguas à Administração Pública, como as ciências sociais. (Participante 10)

¹⁴ Para maiores informações sobre o Qualis, consultar o artigo de Barata (2017) intitulado “Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis”.

A área de administração no país é dominada por grandes centros privados ou híbridos que pagam por produção, e esses mesmos centros também dominam a quantificação do processo de avaliação da CAPES, então isso é em si um grande elemento central de diferenciação, quer dizer, a produção, que é o elemento mais importante, a produção qualificada ela, quem está no setor privado recebe por produção e quem está no setor público não recebe nada por produção, muito pelo contrário, tem custos com a produção. (Participante 14)

Publicar em revistas de alto fator de impacto não significa que seu artigo em si tem impacto. A linha de vida das revistas brasileiras é distinta das com alto fator de impacto. Parâmetros gerais importados das ciências naturais têm gerado distorções em nossa lista do Qualis. (Participante 15)

O Qualis Periódicos é um dos instrumentos utilizados para a avaliação dos PPG no Brasil e “sua função é auxiliar os comitês de avaliação no processo de análise e de qualificação da produção bibliográfica dos docentes e discentes dos programas de pós-graduação credenciados pela Capes” (BARATA, 2017). Trata-se de uma ferramenta fundamental para a avaliação do quesito produção intelectual, agregando o aspecto quantitativo ao qualitativo.

Nesse sentido, uma questão relevante para a área de conhecimento em Administração Pública se refere a que grande parte da produção dessa área ser de aplicabilidade técnica e, por esse motivo, há que se pensar em buscar avaliar de forma diferenciada os periódicos tecnológicos dentro do Qualis ou até buscar criar uma nova categoria de Qualis para eles. A Coordenação da Área buscou levar isso em consideração na Quadrienal 2017 por meio de uma classificação em separado dos periódicos que possuíam conteúdos técnicos ou estritamente aplicados e que se encontravam no estrato “C” pela comissão de avaliação do Qualis acadêmico, para que pudessem ser avaliados pela comissão específica de mestrados profissionais. No entanto, essa alternativa deve ser aprimorada, pois não diferencia uma revista técnica de qualidade inferior de uma revista técnica de circulação internacional.

d) Ajustamento dos critérios relacionados aos mestrados e aos doutorados profissionais

As considerações sobre os critérios para cursos profissionais mostrou-se uma preocupação dos participantes:

No caso do profissional eu acho que tem que ter uma normatização melhor do que se espera de uma dissertação, tá, eu acho que o profissional deveria ser um pouquinho mais... eu sei que é um limite, um pouquinho mais benevolente do que é uma dissertação de um profissional que não tem um *guideline* [...] acho que ainda todo o mundo faz baseado na cultura do acadêmico [...] tem comissões específicas, mas ainda é um terreno nebuloso. (Participante 5)

Aperfeiçoar o documento de área quanto aos mestrados profissionais, buscando alinhar os critérios de avaliação aos objetivos formativos dos mestrados profissionais que tem diferenças quanto aos acadêmicos. (Participante 12)

Merece melhorias, em especial na área de avaliação quanto aos critérios e formas de avaliação dos mestrados profissionais, em coadunância com sua proposta formativa. (Participante 12)

Recentemente, a Resolução CES/CNE N° 7/2017 estabeleceu que existe a necessidade de se enfatizar o “desenvolvimento da produção intelectual comprometida com o avanço do conhecimento e de suas interfaces com o bem econômico, a cultura, a inclusão social e o bem-estar da sociedade” (BRASIL, 2017). Por isso, a avaliação e o reconhecimento dos mestrados e dos doutorados profissionais deverão levar em consideração os seguintes quesitos:

- I - a capacitação profissional qualificada para práticas avançadas, inovadoras e transformadoras dos processos de trabalho, visando atender às demandas sociais, econômicas e organizacionais dos diversos setores da economia;
- II - a transferência de conhecimento para a sociedade de forma a atender às demandas sociais e econômicas, com vistas ao desenvolvimento nacional, regional e local;
- III - a contribuição para agregação de conhecimentos de forma a impulsionar o aumento da produtividade em empresas, organizações públicas e privadas;
- IV - a atenção aos processos e procedimentos de inovação, seja em atividades industriais geradoras de produtos, quanto na organização de serviços públicos ou privados. (BRASIL, 2017).

Portanto, para aperfeiçoar a avaliação, principalmente desses cursos, a CAPES conjuntamente com a comunidade acadêmico-científica e profissional da Administração Pública enfrentarão o desafio de formular critérios específicos para nortear os programas existentes, bem como induzir a criação de novos cursos.

e) Valorização de outros produtos importantes para a Administração Pública

Esse tópico destaca que os critérios atualmente adotados pela CAPES são válidos, mas podem ser aperfeiçoados conforme as especificidades do campo de conhecimento (seja ele mais teórico ou mais prático) ou da modalidade de pós-graduação (acadêmico ou profissional).

Eu acho que a questão também é valorizar outros produtos que não sejam só artigos como foi a questão de livros, ou seja, o que a gente usa mais no dia a dia. (Participante 3)

Aumentar o peso da qualidade da produção desenvolvida pelos alunos. Este é um diferencial importante para consolidar os programas. (Participante 11)

Estabelecer parâmetros de avaliação ligados à aplicação, à vocação regional e ao impacto das teses, dissertações e pesquisas. (Participante 15)

A CAPES perde oportunidade de fazer o que é mais importante no processo de avaliação que a gente diz, gerar aprendizado. Se soubéssemos desde o início quais são os reais critérios de pesos de avaliação desses subcritérios, desses grandes pesos definidos. Se nós soubéssemos poderíamos aprender com o processo e nos preparar melhor. A Administração Pública, ela não conseguiu se preparar muito bem para esses pequenos desdobramentos. Então eu acho que isso foi um grande prejuízo. E outro grande prejuízo é muito focado na produção, qualidade da produção, e nós sabemos que a área de Administração Pública ainda é uma área pequena no Brasil,

se comparado com os outros países. Para ter ideia nos Estados Unidos nós temos centenas de programas de pós-graduação pública. No Brasil nós temos duas dezenas, ou três, no máximo. Então, nesse sentido, nós temos poucas revistas, poucos veículos de produção. E isso reflete no produto final do que é mais avaliado que é produção e qualidade da produção. A área precisa gerar mais fomento, mais veículo de produção para que possa ter uma participação um pouco mais qualitativa na próxima avaliação. (Participante 14)

A avaliação caracteriza-se, finalmente, por ser essencialmente acadêmica. Valoriza, sobretudo a pesquisa e as publicações científicas: “E até difundido o produtivismo pelo produtivismo e ajudando a expulsar dos PPG os professores antigos com importante trajetória de pesquisa e ideias em prol de jovens que sabem publicar artigos e pouco sabem pesquisar” (Participante 15). Menor atenção é dada, tradicionalmente, ao ensino, à extensão, à cooperação com setores empresariais e governamentais e ao impacto que as atividades desenvolvidas nos programas possam ter na sociedade em geral (SPAGNOLO; SOUZA, 2004, p. 9).

Nesse sentido, cabe ao campo de Administração Pública, por meio de uma mobilização organizada, discutir essa questão e participar ativamente junto às instâncias da CAPES para a construção de instrumentos adequados para coletar e avaliar a produção não só científica como também técnica e tecnológica: “A área precisa ser melhor pensada e não apenas como um apêndice da área de Administração de Empresas. Administração Pública é muito diferente da Administração de Empresas” (Participante 6).

3.3.2. O Olhar da CAPES

Foi priorizada a percepção daqueles que exercem a gestão do processo de avaliação, trazendo os elementos obtidos na seção 5.3.1 para a discussão. Para compreender melhor o sistema de avaliação realizado pela CAPES, foram realizadas duas entrevistas: com a Diretora de Avaliação (cujos depoimentos foram sinalizados apenas como “DA”) e a outra com a Coordenadora de Área de Avaliação de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo (cujos depoimentos foram sinalizados apenas como “CA”).

O atual modelo de avaliação da CAPES “[...] está baseado, fundamentalmente, na ideia da comparação entre o desempenho dos programas” (DA). Trata-se de “[...] um modelo comparativo em você leva em conta alguns aspectos estruturais, mas o que pesa na nota é o desempenho, o desempenho em relação à formação de alunos, titulação, fluxo, tempos médios e produção acadêmica destes programas” (DA).

Essa característica é explicitada no Regulamento para a Avaliação Quadrienal 2017 (anexo da Portaria nº 59, de 21 de março de 2017), quando este apresenta como princípios e diretrizes que a avaliação é:

a) Classificatória – estabelece diferentes níveis de qualidade de desempenho dos programas em cada área de avaliação – e, portanto, não deve gerar concentrações excessivas em quaisquer dos níveis da escala de notas; e

b) Comparativa entre as diferentes áreas. Embora preserve e considere as especificidades das áreas, pauta-se pelo mesmo conjunto de quesitos e itens avaliativos e deve promover a equivalência de qualidade de desempenho entre programas com as mesmas notas nas distintas áreas de avaliação. Cada nota deve, portanto, corresponder ao mesmo nível de qualidade para todas as áreas de avaliação. Cabe ao CTC-ES a responsabilidade de garantir a equivalência entre as notas atribuídas pelas diferentes Comissões de Áreas de Avaliação (CAA).

Além disso, para a consecução dos objetivos supramencionados, a atuação de cada CAA e do CTC-ES são regidas pelos seguintes parâmetros (CAPES, 2017):

a) adoção de padrões internacionais de desenvolvimento do conhecimento na área como referência para o processo de avaliação, que estão preconizados nos documentos de área;

b) adequação dos referenciais de avaliação adotados (critérios, indicadores, parâmetros), ajustando-os ao desenvolvimento do conhecimento da área e dos programas;

A observância desses dois parâmetros é imprescindível para que:

i. o processo não se restrinja a uma avaliação “intra-área”;

ii. os resultados da avaliação retratem as diferenças no nível de desenvolvimento das áreas no país e a dinamicidade de cada uma delas no que diz respeito à sua capacidade de acompanhar o ritmo de evolução do conhecimento em seu campo;

iii. não se verifique a perda progressiva da capacidade discriminatória da escala adotada, em decorrência da alta concentração de programas nos níveis superiores da escala;

c) garantia da qualidade dos relatórios sobre o desempenho de cada programa, devendo tais relatórios atender aos requisitos de fundamentação técnica, estruturação, clareza, coerência e precisão, fundamentais para que os resultados da avaliação sejam compreendidos, valorizados e considerados pelos programas e cursos e demais interessados nesse processo.

Nesse sentido, o modelo de avaliação comparativa acaba trazendo uma desvantagem na percepção dos Programas: não se consegue, *a priori*, saber qual será sua posição. O resultado não depende apenas do desempenho do próprio Programa; como é comparativo, depende do desempenho coletivo e, em última instância, de uma dinâmica do campo científico. Por isso, apesar de existirem critérios ou princípios que orientam a avaliação, uma parte da avaliação não está sob a gestão de quem administra o Programa:

A gente trabalha muito estabelecendo padrões para serem atingidos, e isso não é a lógica do sistema de avaliação da CAPES, são princípios que deveriam organizar e direcionar atuação dos programas. Isso cria um pouco de desconforto e cria uma governança que às vezes não fica muito clara para os professores. (CA)

No entanto, se por um lado esse modelo de avaliação é tratado como desvantagem para o programa, por outro, é uma vantagem para o SNPG:

Do ponto de vista da CAPES, eu diria que isso é uma das fortalezas da avaliação, porque como a referência é o coletivo, não é o individual, você, de alguma forma, força as áreas a se moverem em determinadas direções. Então, o caráter indutivo da avaliação, ele acaba sendo mais forte com este tipo de modelo. (DA)

Apesar do estabelecimento de uma meta, isto é, de um tipo idealizado para cada nota parecer ser melhor para os programas, a Diretora de Avaliação argumenta que para o sistema não, porque isso poderia provocar uma acomodação uma vez que haveria menos incentivo à superação e à busca de novos desafios: “[...] levaria mais tempo, provavelmente, para você rever as suas definições e isto faria com que o sistema se movesse em um ritmo menos acelerado” (DA) e sua opinião é complementada pela Coordenadora de Área:

O que eu percebi é que muitas vezes a pessoa lê e, como ela não conhece o sistema, ela interpreta equivocadamente. Então existe um problema de compreensão, digamos de racionalidade limitada, de compreender aquilo. E a questão também é que o sistema não é constituído de regras, de metas a serem atingidas, mas de princípios para reger o processo. As pessoas ficam procurando as métricas ou as metas para serem atingidas e, isso, muitas vezes, a gente não está estabelecendo princípios. Os programas vão atuar e nós vamos avaliar essa atuação. Então, isso é uma coisa que talvez a área de Administração tenha um pouco de dificuldade porque a gente trabalha muito estabelecendo padrões para serem atingidos (...) e isso não é a lógica do sistema de avaliação da CAPES. São princípios. E esses princípios é que deveriam organizar e direcionar atuação dos programas. Isso cria um pouco de desconforto e cria uma governança que, às vezes, não fica muito clara para os professores. (CA)

Com relação à mudança de avaliação periódica trienal para quadrienal foi identificado que essa alteração beneficia o processo avaliativo. Inicialmente, tem “[...] o lado operacional, em decorrência do volume de trabalho que o sistema está implicando¹⁵” (DA) e o aumento de um ano propicia “ter um tempo maior, inclusive para corrigir rumos” (DA). Além disso, a Coordenadora de Área acrescentou a mudança de característica do seminário de acompanhamento que passou a ser voltado para os parâmetros que seriam cobrados na avaliação, conforme verbalização a seguir:

Na trienal a gente acabava fazendo seminários de acompanhamento que eram só discussões e com o sistema quadrienal a gente fez seminário de acompanhamento dando parâmetros de como a área estava realmente evoluindo. Então, a gente conseguiu ter números para trabalhar (...) números para dar um indicador para os programas terem parâmetros mais aproximados (...) o que seria o cobrado dos programas. (CA)

¹⁵ Na Quadrienal 2017 foram avaliados 4.175 programas, por 1.550 consultores distribuídos em 49 áreas de avaliação.

Além disso, esse ciclo avaliativo de quatro anos permite que um curso novo possa inclusive mudar de nota dependendo do seu desempenho:

Vamos supor que você aprovou um curso novo, um APCN, no primeiro ano do período avaliativo. No modelo anterior, ele tinha três anos pra (SIC) sofrer uma nova avaliação. O mais frequente é que na primeira avaliação a nota seja mantida. Raramente um curso terá um desempenho tão destacado, que em três anos já consiga mudar a nota. Em quatro, para um mestrado, para um mestrado profissional eu já diria que é possível, porque você já vai ter formado várias turmas, você já vai ter um produto capaz de ser avaliado com uma outra perspectiva. Em três anos é mais difícil. (DA)

Com relação aos instrumentos utilizados na avaliação, a cada período avaliativo, os desafios e dificuldades estimulam o sistema a se ajustar constantemente em busca de uma melhor disponibilização de informações para que os programas sejam avaliados de forma a refletir a realidade:

A avaliação é uma referência. Todos os professores que tem vindo, que tem se aproximado, que tem entendido o que a gente faz, ficam satisfeitos. Em termos de ferramenta, acho que já melhorou muito. Todos são unânimes, tanto os avaliadores que tiveram aqui quanto os coordenadores, de que as condições disponibilizadas, nesta avaliação, melhoraram muito. Agora, por outro lado, foi um volume de informações que nenhuma comissão conseguiu usar tudo o que tinha à disposição. (DA)

Um aspecto que representa essa evolução é “[...] a melhoria na sistemática e na infraestrutura da coleta e tratamento de dados, decorrente principalmente das novas tecnologias de informática e comunicação” (SPAGNOLO; SOUZA, 2004). A Plataforma Sucupira, apesar de ainda possuir muitos módulos que precisariam ser revistos ou ajustados para uma utilização mais eficiente e efetiva, tem sido a principal interface para o registro das informações referentes aos PPG. Em épocas anteriores, as fichas de avaliação eram preenchidas em papel e o tratamento dos relatórios de manuseio difícil pelas comissões: “A avaliação é uma referência. Todos os professores que tem vindo, que tem se aproximado, que tem entendido o que a gente faz, ficam satisfeitos.” (DA)

Com relação à transparência e a visibilidade das informações, a Diretora de Avaliação explicou que “[...] apesar da disponibilidade de tudo, que todos os dados estão disponíveis, os documentos, isso não garante que ele seja apropriado efetivamente” (DA) e completa:

Aquelas áreas que tem fóruns de coordenadores, e que trabalham com isto de maneira perene e contínua, e permitindo este debate entre coordenação de programa e coordenação de área, elas funcionam melhor, porque há esse diálogo, há essa troca entre quem tá (SIC) vivenciando a gestão dos programas e quem tá coordenando a área. E aí, pelo menos do nível dos coordenadores de programa, o conhecimento é bem disseminado. (DA)

Isso ocorre porque “[...] apesar de haver transparência, não significa que exista assimilação do processo e compreensão por todos os grupos” (DA). Nesse sentido, o campo

de Administração Pública precisa se organizar para conseguir disseminar as informações e trabalhar melhor os critérios utilizados no processo avaliativo.

Uma iniciativa que está fortalecendo o campo e esclarecendo o conhecimento da avaliação são os Fóruns de Programas de Pós-Graduação em Administração/Gestão Pública que contam com o apoio da Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP). Na agenda do III Fórum, realizado em Brasília nos dias 4 e 5 de dezembro de 2017, constavam reflexões sobre o campo da Administração Pública; um balanço da Avaliação Quadrienal 2017; um panorama das publicações científicas e as implicações do Qualis dos Periódicos de Adm./Gestão Pública; e, por fim, as perspectivas para o quadriênio 2017-2020 e a relação com a Área de Avaliação da CAPES, com as demais agências de fomento e com as associações científicas nacionais e internacionais.

Um resultado expressivo conseguido por essa mobilização em conjunto com a Coordenação de Área foi a alteração do nome da área de avaliação para contemplar em destaque a Administração Pública:

Foi uma mudança que nós propusemos há uns 2 anos [...] porque entendíamos que era importante deixar declarado que o *lôcus* para os programas que tratam da gestão pública era dentro da nossa área. Esses programas acabavam dispersando para outras áreas, porque a administração pública ou gestão pública tem um trabalho muito aproximado algumas vezes da ciência política. Mas, o foco que nós queríamos dar era a gestão mesmo. Seria uma parte não relacionada com as ciências políticas, mas com a gestão. (CA)

Com relação a um olhar diferencial para o campo de Administração Pública, a Diretoria de Avaliação da CAPES tem se esforçado para buscar uma política que privilegie a produção técnica e a inserção social de modo a tentar equilibrar seus componentes dentro dos demais campos de conhecimento que compõem a área: “Embora a ficha seja a mesma, o peso que você pode dar pra (SIC) cada conteúdo desses indicadores, varia de acordo com esses campos” (DA). Essa Ficha de Avaliação contempla as orientações e sugestões feitas pela CAA e, no entender da CAPES, podem e devem ser melhor utilizadas, apesar de muitas vezes não conseguirem captar todas as considerações feitas durante a discussão sobre o PPG durante o processo de avaliação:

Eu reconheço que o retorno, até pelo volume, pelo pouco tempo (...) a ficha muitas vezes não reflete a qualidade da discussão que a própria comissão fez (...) porque ela não retrata (...) você não tem tempo adequado. Por isso, a questão de desconcentrar esta atividade poderia ser muito útil, pois hoje você não passa para o programa de fato todas as considerações que você fez. Mas, de qualquer forma, a ficha é uma orientação, é um direcionador, e quem usa isso sistematicamente, consegue ter benefícios com isso, com esse retorno. (DA)

Adicionalmente, no Relatório da Avaliação Quadrienal 2017, a Coordenação de Área de Avaliação apresentou considerações sobre a Ficha de Avaliação propondo mudanças em alguns aspectos comentados a seguir.

No caso dos PPG profissionais, a ficha ainda guarda muita relação com a avaliação dos PPG acadêmicos, conforme observado nas considerações realizadas pelos docentes na seção 5.3.1, o que pode provocar paralelismo entre as duas modalidades de cursos, prevalecendo a lógica das avaliações acadêmicas, que pode ser considerada consolidada:

No entendimento do comitê de área seria importante que fosse pensado uma nova ficha para avaliação dos PPG profissionais, de modo que apontasse, de maneira contundente, a relação do PPG com os setores produtivos que absorvem o profissional qualificado pelo PPG, inclusive as formas de financiamento do PPG gerados pelo relacionamento (CAPES, 2017, p. 6).

Além disso, seria fundamental que fosse identificado, na Ficha de Avaliação, o foco no perfil de egresso e o setor produtivo beneficiado pela qualificação profissional promovida pelo PPG. Dados a respeito do impacto da formação profissional promovida pelo PPG, tanto na carreira do egresso, quanto nas organizações que absorvem estes profissionais também teriam que ser considerados (CAPES, 2017).

Com relação a evidências de que o sistema de avaliação da CAPES tem contribuído para o aprimoramento, evolução e expansão da pós-graduação na área de Administração Pública, a CAPES compreende que isso está ocorrendo tanto em termos de quantidade quanto de qualidade:

Sim, eu acho que embora haja uma divergência de leituras a cerca disso, eu acho que se a gente considerar primeiro o crescimento dos titulados, não há dúvida. Descentralização e desconcentração, sem dúvida. Tanto em termos de ter cursos no país inteiro, como ter cursos muitos bons ou excelentes, também mais espalhados. Isso está acontecendo. Se você olhar a própria produção científica, não apenas ela aumentou, ela aumentou demais e artificialmente, muitas vezes, mas ela aumentou na qualidade. Então, se você olhar hoje as publicações e o diálogo que é possível, é muito diferente. (DA)

Além disso, “[...] a maior parte das ciências aplicadas de pesquisa estratégica, vai muito além do impacto bibliométrico, só que não temos os meios adequados para aferir isso” (DA). E é nesse aspecto onde surgem as principais críticas quanto aos critérios adotados pela CAPES que possuem uma ênfase mais quantitativa do que qualitativa. No entanto, novamente a CAPES demonstra que tem interesse em realizar uma discussão para promover uma revisão da atual ficha de avaliação:

Ela tem vários indicadores, vários itens, porque os itens se desdobram em indicadores, mas vários itens que se sobrepõem, que se repetem, que no fundo você acaba avaliando a mesma coisa, e outros tantos que engessaram demais a avaliação em regras, que não, necessariamente, refletem qualidade. (...) Não basta eu ter indicadores, eu preciso perguntar se os indicadores estão avaliando o que eu quero avaliar. E é esse exercício que nós estamos nos dispondo a fazer este ano. Pegar a

ficha e rediscuti-la. Dizer, olha, o que é que faz um bom programa. Então, os itens da avaliação teriam que captar estas coisas, estas qualidades de formação. (DA)

Essa mudança no modelo da avaliação, teria como ponto de partida “[...] uma primeira abordagem geral (...) e depois uma avaliação mais qualitativa que contextualize e que de fato entenda cada programa em si, o que ele tem de qualidade, o que ele tem de diferente, o que ele aporta” (DA).

Ao considerar o questionamento se estes critérios podem ser aprimorados para considerar as regionalidades e levar em consideração a assimetria dos PPG em Administração Pública, a visão da CAPES é que o tratamento diferenciado pode prejudicar e acentuar as diferenças:

Este tipo de leitura, de que precisa um tratamento diferenciado, é equivocada, porque ela não atinge o objetivo. (...) Você tem cursos de excelência fora dos grandes centros, e você tem cursos muito ruins nos grandes centros. Então quando você tenta olhar pra (SIC) ver se isso interfere, não interfere, não discrimina o fato de onde ele tá, nem região, nem sub-região, nada disso. É uma ideia falsa que as pessoas têm e se apegam nisso. Os dados empíricos não comprovam nada disso. (...) Se o que eu estou buscando é a excelência, é isso que eu tenho que buscar, esteja onde estiver. (...) Veja, quanto mais eu estou afastado, mais eu preciso ser bom, pra que esse meu aluno de fato se capacite. (...) Você pode me dizer, é mais difícil, claro que é. Se eu estou fora de um grande centro, certamente eu terei mais dificuldade, em tese, teoricamente. (DA)

Eu não acho que a gente tem que ter critérios muito diferenciados por região, (...) porque nós vamos estar acentuando as diferenças regionais. À medida que você faz isso, você está prejudicando, você está dando uma formação pior e está contribuindo para a distância entre as regiões. Então, para mim, o critério tem que ser o mesmo. Cobrar qualidade da mesma forma. (CA)

Adicionalmente, uma forma de reduzir as dificuldades enfrentadas pelos PPG distantes dos grandes centros de pesquisa seria “[...] disponibilizar mais financiamento para quem está começando” (CA). Além disso, uma prática realizada pela Coordenação de Área para reduzir essas assimetrias foi “[...] formar comissões com menor participação das grandes instituições e uma maior participação das pequenas instituições para que os critérios e as informações chegassem mais na ponta” (CA).

Por fim, buscou-se investigar quais seriam os desafios e caminhos futuros para o aperfeiçoamento do modelo CAPES para os programas de Administração Pública. É notório que as áreas de conhecimento são dinâmicas e evoluem constantemente. Diante disso, o processo avaliativo precisa ser retroalimentado com essas informações para se adaptar a essa nova realidade e conseguir manter o caráter indutivo.

Fizemos uma excelente avaliação. No entanto, identificamos a necessidade de mudanças, porque o modelo se esgota. Todo modelo avaliativo se esgota, porque ele tem um papel indutivo, e o que acaba acontecendo, ele modifica a realidade, ele tem impacto na realidade e você passa a ter aí uma certa artificialidade no processo, porque as pessoas então sabem o que vai ser cobrado, elas se preocupam em cumprir apenas aquilo que vai ser cobrado e isso compromete qualidade de inovação. É essa

a questão. (...) Diante disso, nós temos que mudar. É isso. Agora, claro que é um desafio, principalmente numa coisa que funciona e que todo mundo reconhece como valorosa. Se você mudar sem cuidados, sem responsabilidade, aí você corre o risco de perder o que você ganhou nesse processo. Então, claro, é desafiador, mas eu acho que se a gente não se colocar a necessidade, a gente não avança. (DA)

Entre os desafios elencados está a “[...] reconfiguração entre acadêmico e profissional” (DA) e completa:

Porque nós, na origem, chamamos tudo de acadêmico, e agora temos uma enorme dificuldade em diferenciar e em deixar claro e que a própria universidade entenda que ela tem que ter um cardápio de ofertas nas duas dimensões (...) Você tem a pesquisa estratégica, ela é o ponto de junção dos dois, dessas áreas. O acadêmico vai se dedicar pras (SIC) coisas mais teóricas, mais desenvolvimento básico e o profissional mais pras coisas técnicas, que não tem espaço no acadêmico. (...) Tem pontos de interface e deve ter e é bom que tenha, Só que é tão difícil levar essa ideia e que as pessoas compreendam isso. (...) Não é separar completamente, mas é ter vocações diferentes pra uma clientela diferente. (DA)

Outro aspecto é a elaboração de novos instrumentos de coleta para receber o material referente à parte prática do campo de conhecimento. Isso auxiliará a avaliar a produção técnica e tecnológica tão relevante para a Administração Pública:

Temos que fazer um repositório dentro da CAPES onde as pessoas possam fazer o *upload* de informação e isso ajudaria a avaliar a produção tecnológica. Temos as três dimensões que estão no documento de área: o quanto pode ser replicado, o quanto é inovador e o quanto que é, o próprio impacto, o quanto que ele é relevante. Acho que as dimensões estão boas, talvez possam ser aprimoradas, mas a gente precisa instrumentalizar a forma de receber o material para avaliar, e a outra questão é também você ter mais informação do acompanhamento do egresso. (CA)

Dessa forma, muito do que foi apontado pelos Coordenadores de Programas e Consultores *ad hoc* tem sido objeto de análise por parte da Área de Avaliação e pela CAPES. Avaliar é uma atividade complexa, mas avaliar um sistema tão heterogêneo como é o Sistema Nacional de Pós-Graduação carece de um cuidado maior. Por isso, para o aprimoramento desse processo é imprescindível que os critérios possam ser pactuados entre a CAPES e a comunidade acadêmica de cada área para reduzir o ruído e proporcionar parâmetros mais justos e coerentes.

Existe uma parcela do processo de avaliação que deve conter os critérios mais gerais do que se pode exigir para um programa de pós-graduação com vistas à obtenção da excelência na formação (produção intelectual, análise curricular etc.). No entanto, cada área possui um produto diferenciado para contribuir nessa formação e, deve-se buscar refletir isso em critérios mais específicos para essa finalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório apresentou os aspectos mais relevantes da dissertação cuja temática versou sobre a avaliação da pós-graduação *stricto sensu* para Programas em Administração Pública. Buscou-se investigar como o modelo de avaliação da CAPES influencia nas atividades desses programas e em que medida contribui para o seu respectivo aperfeiçoamento.

Dentro dessa concepção, inicialmente, realizou-se um levantamento de informações partindo-se de um arcabouço teórico sobre a avaliação e seus desdobramentos para as políticas públicas e, particularmente, para as políticas educacionais de ensino superior. A partir disso, procurou-se contextualizar a pós-graduação brasileira e delineou-se como está estabelecido o atual modelo de avaliação realizado pela CAPES. Para responder ao problema dessa pesquisa averiguou-se a percepção dos sujeitos envolvidos diretamente nesse processo: os avaliados (Coordenadores de Programas de Pós-Graduação) e os avaliadores (representantes da CAPES).

Constatou-se que a avaliação realizada pela CAPES atribui valor para a pós-graduação brasileira, contribuindo para a expansão e para o aprimoramento dos programas, que conforme salientado por Spagnolo e Souza (2004) os resultados reconhecidos garantiram o bom nível de qualidade do SNPG ao longo dos anos. No entanto, o atual modelo de avaliação tem uma concepção mais voltada aos resultados e ao produto do que à formação de qualidade. Isso é em grande parte atribuído à percepção de ranqueamento vinculado a esse processo avaliativo. Por esse motivo, o processo avaliativo realizado pela CAPES ainda carece de aperfeiçoamento no sentido de viabilizar a busca da excelência na formação discente ao invés de produção. Percebe-se que há tentativa em valorizar a formação docente, principalmente se verificar a ficha de avaliação, mas que não se concretiza nas avaliações periódicas da CAPES segundo a percepção dos coordenadores de programa.

Por intermédio da triangulação de dados, feita com base em uma pesquisa bibliográfica, em uma pesquisa documental e em uma pesquisa de campo (aplicação de questionários e entrevistas semiestrururadas) e de sua posterior análise (documental e de conteúdo) foi possível identificar inúmeros argumentos, alguns consensuais, outros contraditórios, que puderam contribuir nas respostas às perguntas de pesquisa deste trabalho.

A compreensão geral sobre o processo de avaliação da CAPES é relativamente positiva para os Coordenadores de Programa, mas quase incipiente para o restante do público

afetado (docentes, discentes, sociedade). Adicionalmente, pode-se inferir que há uma problemática na gestão do programa em decorrência da constante troca de coordenadores, principalmente nas instituições públicas. Aqueles que estão iniciando nessa função possuem dificuldades de relacionamento com os documentos norteadores da avaliação, com os instrumentos de coleta da CAPES e na disponibilidade de informações e tutoria da gestão anterior. Se de um lado, os documentos da CAPES são considerados obscuros e de difícil compreensão por parte dos coordenadores (Participantes 2, 4 e 13), por outro lado, percebe-se a dificuldade em transmitir a experiência na transição entre coordenadores de PPG. O principal interlocutor entre a CAPES e os PPG são as Pró-Reitorias, que são as responsáveis pelo envio de qualquer alteração no programa à CAPES. É necessário, principalmente nas universidades de maior porte, que exista alguma coordenação ou centro de interlocução entre CAPES, Pró-Reitorias e programas para facilitar a circulação de informações internamente.

Considerou-se que o nível de transparência do processo de avaliação e a acessibilidade das informações evoluíram nos últimos anos, sendo considerados adequados para o fim que se propõem. Cabe citar a Plataforma Sucupira como principal interface entre a CAPES e os PPG proporcionando uma coleta mais ágil e segura das informações necessárias para avaliação, sendo um veículo comumente utilizado para a divulgação de orientações e resultados, para a submissão de propostas de cursos novos e para as alterações nos programas autorizadas pela CAPES. As informações estão na página eletrônica da CAPES, entretanto há pouca divulgação ou publicidades dos atos governamentais. A DAV tem priorizado a transparência das informações de seus atos, tanto que optaram por divulgar os resultados de todos os cursos avaliados de APCN e da Avaliação Quadrienal 2017.

Adicionalmente, essa plataforma também é utilizada pelas CAA para a emissão de pareceres e relatórios. Além disso, toda a documentação necessária para a avaliação encontra-se no site da CAPES, separada para cada área. Recentemente, em 2016 houve, inclusive, a separação das informações de APCN (utilizado para a avaliação de cursos novos) do documento de área (utilizado para as avaliações periódicas). No entanto, foi constatado durante a pesquisa que ainda existem lacunas devido à complexidade de interpretação desses documentos, principalmente no que tange aos indicadores e às métricas. Aos programas cabe a tarefa de manter constante diálogo com a Pró-Reitoria, com a CAPES e com a Coordenação de Área para dirimir dúvidas e compreender quais indicadores serão utilizados. Alguns mecanismos que as Áreas de Avaliação utilizam para disseminar decisões são os Seminários de Acompanhamento na CAPES, bem como as reuniões de PPG, de sociedades científicas e de associações que geralmente participam nas tomadas de decisões.

Os pesquisadores entrevistados reconhecem a importância da avaliação da pós-graduação para o avanço técnico-científico no país. Entretanto, compreendem que este sistema tem dificuldades para considerar as diferenças existentes dentro do campo de conhecimento objeto desse estudo. Ainda há evidências de políticas e práticas de homogeneização no processo avaliativo e de que áreas das Ciências Exatas influenciam as definições dos critérios e parâmetros a serem adotados. As áreas de conhecimento possuem características e especificidades particulares, oriundas da natureza de suas origens e consequências do processo de construção do conhecimento. Por esse motivo os critérios de avaliação adotados devem levar essa diversificação em consideração. Os depoimentos dos Coordenadores de PPG evidenciaram opinião sobre o sistema de avaliação da CAPES de modo generalizado. No entanto, verificou-se um número reduzido de relatos que demonstraram preocupação com o campo de Administração Pública. A área de Administração Pública deve buscar sua consolidação, criar uma identidade que a diferencie das outras ciências e que possibilite ser referência e não utilizar referências, principalmente das ciências exatas.

Nesse aspecto, a atuação da comunidade científica, por meio dos representantes de área e de comissões de área de avaliação da CAPES bem como Associações e Fóruns, é um ponto fundamental para discutir as questões inerentes ao modelo atualmente adotado e sugerir melhorias para o processo avaliativo. Sem a constante cobrança dos pares, em comissões externas de avaliação, não haveria estímulo ao avanço na produção do conhecimento, pois o sistema ficaria estagnado. Por esse motivo, os critérios de avaliação com indicadores qualitativos e quantitativos são percebidos como decorrentes do processo de participação das áreas e de seus representantes.

Como em todas as Áreas de Avaliação, as dimensões qualitativas e quantitativas estão presentes nos critérios de avaliação, com maior ênfase para essas últimas. É notório que para alcançar uma avaliação formativa é necessário repensar como melhor aplicar os indicadores qualitativos. Isso envolve desde a revisão dos sistemas de coleta de dados até a discussão de quais seriam os indicadores mais efetivos.

Outra questão levantada durante o estudo foi com relação às assimetrias regionais. Vários participantes mencionaram que os agentes com maior condição de melhorar a produtividade acadêmico-científica (critério mais importante do modelo na perspectiva da Capes) são aqueles que pertencem a grupos com elevado capital acumulado, isto é, aqueles que se encontram próximo aos grandes centros. Isto implica em desigualdade no sistema de avaliação. No entanto, vale a pena ressaltar as considerações da CAPES de que os critérios

devem ser os mesmos para uma instituição localizada na capital e para outra localizada no interior, porque, caso contrário, não se obterá a excelência na qualidade. O que se deve buscar é o fomento não só as instituições das regiões menos favorecidas como também os cursos novos. Uma visita de acompanhamento realizada por consultores experientes em um programa com problemas de performance pode auxiliá-lo a um custo mínimo para o país, em comparação com os efeitos que traz.

Além disso, verificou-se que os Programas em Administração Pública cresceram sobretudo na modalidade profissional. Essa ocorrência é resultante da própria característica do campo de conhecimento que está muito associada à prática na gestão pública. Uma implicação é que os critérios atualmente adotados pela CAPES necessitam ser ajustados para áreas voltadas para a aplicação em detrimento daquelas voltadas para o âmbito acadêmico. Isso ocorre porque o produto final a ser avaliado é distinto, conforme a própria legislação CAPES/MEC, mas ainda os quesitos da Ficha de Avaliação dos cursos profissionais estão conectados aos critérios acadêmicos. As dissertações e as teses nesse campo muitas das vezes também possuem peculiaridades bem diversas das acadêmicas.

Ainda foi possível confirmar, durante esta pesquisa, que os critérios utilizados na avaliação da CAPES influenciam na tomada de decisão do programa em suas relações internas e externas. Os programas priorizam e se organizam para atender aos critérios da CAPES, sacrificando, muitas vezes, outras finalidades do programa e afetando o comportamento de docentes e discentes em busca do resultado. Também ocorre uma vinculação entre o resultado da avaliação e a disputa por recursos e financiamentos para a pós-graduação. Apesar da existência de políticas que estabelecem e regulam a pós-graduação, o retorno e o apoio financeiro são muito restritos.

Dos aprimoramentos para o processo de avaliação, cabe ressaltar a importância dos egressos para acompanhar a formação discente. Este é o mais importante produto dos programas. Outros aprimoramentos citados tais como o sistema de informação da CAPES ou os dados para a análise dos consultores *ad hoc* estão em constante aperfeiçoamento. A cada avaliação periódica um novo sistema é lançado, cabe ajustar os prazos em que as comissões recebem para treinar com a nova ferramenta e o período de avaliação.

Por fim, é possível afirmar que este trabalho tentou oferecer elementos para reflexões a respeito da avaliação da pós-graduação da CAPES e posterior aprofundamento dessas questões levantadas, contudo sem esgotá-las nesta pesquisa. Espera-se que este produto técnico, entregue para a CAPES, possa servir de subsídio para análise e futuras discussões.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e accountability em educação: subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo: Revista de Ciências da Educação**, v. 9, p. 57-70, 2009.

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 4, p. 5, 2000.

BARATA, Rita de Cássia Barradas. **Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis**. BTP, v. 2, n. 1, p. 17, 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRETO, Francisco César de Sá; DOMINGUES, Ivan. O PNPG 2011-2020: os desafios do país e o sistema nacional de pós-graduação. **Educação em revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 3, p. 17-53, set. 2012. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982012000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 3 maio 2017.

BELLONI, Isaura. Avaliação institucional: um instrumento de democratização da educação. **Linhas críticas**, v. 5, n. 9, p. 31-58, 1999.

BIANCHETTI, Lucídio. Os dilemas do coordenador de programa de pós-graduação: Entre o burocrático-administrativo e o acadêmico-pedagógico. In: **Dilemas da pós-graduação: gestão e avaliação**. Campinas: Autores Associados, p. 16-96, 2009.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Dilemas da pós-graduação: gestão e avaliação**. Campinas: Autores Associados, 2009.

BOULLOSA, Rosana; TAVARES, Edgilson. **Avaliação e monitoramento de projetos sociais**. Curitiba: IESDE, 2009.

BRASIL. **Resolução nº 7**, de 11 de dezembro de 2017. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação stricto sensu. Disponível em:

<<http://capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/12122017-RESOLUCAO-N-7-DE-11-DE-DEZEMBRO-DE-2017.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2018.

_____. **Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2011-2020**. Brasília, DF: CAPES, 2010. v. 1.

_____. **Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2011-2020**. Brasília: CAPES, 2010. v. 2.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2013.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Bookman, 2005.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Comissão Especial de Acompanhamento do PNPG 2011-2020 e Elaboração da Agenda Nacional de Pesquisa. **Relatório Final 2013**. Brasília: CAPES, 2013.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, p. 103, 1998.

DERLIEN, Hans-Ulrich. Una comparación internacional de la evaluación de las políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 52, n. 1, p. 105, 2001.

FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti et al. Administração pública no Brasil: reflexões sobre o campo de saber a partir da Divisão Acadêmica da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (2009-2013). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1329-1354, 2014.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 813-836, 2011.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 20, n. 59, 2005.

FISCHER, Tânia Maria Diederichs. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 24, n. 4, p. 278-288, 1984.

HORTA, José Silvério Baia. Avaliação da Pós-graduação: com a palavra os Coordenadores de Programas. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 19-47, 2006.

HORTA, José Silvério Baía; MORAES, Maria Célia Marcondes. O sistema CAPES de avaliação da pós-graduação: da área de educação à grande área de ciências humanas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 95-116, set./dez. 2005.

KEINERT, Tania Margaret Mezzomo. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-92). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 41-48, 1994.

KUENZER, Acácia Zeneida; MORAES, Maria Célia Marcondes de. Temas e tramas na pós-graduação em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1341-1362, 2005.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. Tendências da avaliação no âmbito das políticas públicas: desafios e perspectivas. **Seminário Internacinoal**, v. 1, p. 53-61, 2011.

MORITZ, Gilberto de Oliveira; MORITZ, Mariana Oliveira; MELO, Pedro Antonio de. A Pós-Graduação brasileira: evolução e principais desafios no ambiente de cenários prospectivos. **XI Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2009.

PACHECO, Regina Silvia. Administração pública nas revistas especializadas: Brasil, 1995-2002. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 63-71, 2003.

PARREIRA, Artur Marecos; GONÇALVES, Moreira; DA SILVA, Ana Lorga. A lógica complexa da avaliação. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 23, n. 87, p. 367-388, 2015.

PIRES, Valdemir, et al. Dossiê – Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 6, n. 3, p. 110-126, 2014.

ROMÊO, José Raymundo Martins et al. Estudos de pós-graduação no Brasil. **Instituto Internacional para la Educación Superior en la América Latina y el Caribe & Organización das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Reunión Regional sobre el Diagnóstico y la Perspectiva de los Estudios de Posgrado en America Latina**, p. 1-76, 2004.

SCHWARTZMAN, Simon. **O contexto institucional e político da avaliação de ensino superior**. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo, 1990.

SCRIVEN, Michael. **The methodology of evaluation**. Chicago: Rand McNally, 1967.

SGUISSARDI, Valdemar. A avaliação defensiva no “modelo CAPES de avaliação”: É possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado?. **Perspectiva**, v. 24, n.1, p. 49-88, 2006.

SILVA, Anielson Barbosa da; COSTA, Francisco José da. Itinerários para o Desenvolvimento da Competência Docente na Pós-Graduação Stricto Sensu em Administração. **Revista Economia & Gestão**, v. 14, n. 34, p. 30-57, 2014.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. **Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, v. 8, n. 2, p. 31-47, 2003.

SOUSA, Sandra Zákia. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, 2003.

SPAGNOLO, Fernando; SOUZA, Valdinei Costa. O que mudar na avaliação da Capes? **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 1, p.2, 2004.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. Revista de Administração Pública, v. 42, n.3, p. 529-550, 2008.

APÊNDICE A – Cenário de Estudo

Item	Sigla IES	Programa	Subárea da CAPES	Área de Concentração	Linhas de Pesquisa
1	ANDIFES	Administração Pública em Rede Nacional	Administração Pública	Administração pública	Administração pública
2	EAESP/FGV	Gestão e Políticas Públicas	Administração Pública	Administração pública	Estado, governo e políticas públicas / Gestão educacional / Gestão social e territorial / Políticas públicas urbanas
3	FGV/RJ	Administração	Administração	Administração	Instituições, políticas e governo: foco no nível institucional e no processo de formulação de políticas
4	FGV/RJ	Administração	Administração Pública	Administração pública	Governança e administração pública / políticas públicas
5	FGV/SP	Administração Pública e Governo	Administração	Administração pública / Instituições políticas / Administração, Ciências Contábeis e Turismo	Governo e sociedade civil no contexto subnacional / política e economia do setor público/transformações do estado e políticas públicas
6	FGV/SP	Gestão Internacional	Negócios Internacionais	Gestão internacional	Economia e finanças internacionais / Gestão e competitividade em empresas globais / Internacionalização de empresas
7	FJP	Administração Pública	Administração	Estado, instituições e gestão de políticas públicas	Formulação, implementação, gestão e avaliação de políticas públicas / Gestão econômica, financeira e tributária / produção do conhecimento, avaliação e gestão da informação
8	IDP	Administração Pública	Administração Pública	Gestão pública contemporânea	Políticas públicas e gestão governamental
9	PUC/SP	Administração	Administração	Gestão integrada das organizações	Estratégia e inovação / Organizações e sociedade
10	UDESC	Administração	Administração	Gestão estratégica	Gestão, inovação e empreendedorismo / Gestão pública e coprodução
11	UDESC	Administração	Administração	Organizações e esfera pública	Administração pública e sociedade
12	UFBA	Administração	Administração Pública	Administração pública e governança	Gestão de instituições, finanças e políticas públicas
13	UFBA	Administração	Administração Pública	Administração pública e governança	Gestão de instituições, finanças e políticas públicas

14	UFES	Administração	Administração	Gestão de organizações	Estratégia, inovação e desempenho organizacional / Organizações e trabalho/práticas organizacionais e culturais
15	UFES	Gestão Pública	Administração Pública	Administração pública	Aspectos legais no setor público / Economia e finanças públicas / Gestão de operações no setor público
16	UFF	Administração	Administração	Estratégia e organizações	Estratégia e operações / Organizações e sociedade
17	UFF	Administração	Administração	Estudo das organizações no Brasil	Administração brasileira / Estado, organizações e sociedade
18	UFG	Administração	Administração	Administração de organizações	Administração pública e políticas públicas
19	UFLA	Administração	Administração	Administração	Gestão de negócios, economia e mercados / Gestão estratégica, marketing e inovação / Organizações, gestão e sociedade
20	UFLA	Administração Pública	Administração Pública	Gestão pública, tecnologias e inovação / Gestão social, Gestão social, políticas públicas e controle social	Gestão pública, tecnologias e inovação / Gestão social, políticas públicas e controle social
21	UFPA	Gestão Pública	Administração Pública	Gestão pública do desenvolvimento	Gestão de organizações públicas / Gestão pública municipal
22	UFPB/J.P.	Gestão Pública e Cooperação Internacional	Administração	Gestão e aprendizagens	Aprendizagem nas organizações / Gestão de projetos e tecnologias emergentes/inovação em gestão organizacional
23	UFPB/J.P.	Gestão em Organizações Aprendentes	Administração Pública	Gestão pública e cooperação internacional	Cooperação internacional / Gestão governamental e social / Políticas públicas
24	UFRN	Administração	Administração	Políticas e gestão públicas	Políticas públicas, governança e gestão social
25	UFRN	Gestão Pública	Administração Pública	Gestão pública	Gestão e políticas públicas
26	UFSCAR	Gestão de Organizações e Sistemas Públicos	Administração	Gestão de organizações e sistemas públicos	Estado e políticas públicas / Gestão de organizações públicas / Gestão de políticas de ciência, tecnologia e inovação
27	UFMS	Gestão de Organizações Públicas	Administração	Gestão de organizações públicas	Ferramentas de avaliação e controle da gestão pública / Interfaces das organizações públicas, pessoas e sociedade
28	UFV	Administração	Administração	Administração pública	Governo, políticas públicas e desenvolvimento / Gestão

29	UFVJM	Administração Pública	Pública Administração Pública	Gestão de instituições públicas e sociais	de organizações públicas, governança e sociedade Gestão de organizações públicas do estado/gestão de organizações públicas não estatais
30	UNAMA	Administração	Administração	Gestão estratégica para sustentabilidade / Estratégia em organizações	Desenvolvimento sustentável / Gestão do desenvolvimento / Gestão organizacional
31	UNB	Administração	Administração	Administração pública e gestão de políticas públicas / Administração pública e políticas públicas / Estudos organizacionais e gestão de pessoas	Gestão de políticas públicas / Gestão de políticas públicas e organizações públicas
32	UNB	Gestão Pública	Administração Pública	Administração	Administração pública e políticas públicas
33	UNB	Administração	Administração Pública	Gestão pública e territórios	Estado, território e políticas públicas / Instrumentos de monitoramento e avaliação da gestão pública
34	UNIFACS	Administração	Administração	Administração contemporânea das organizações	Gestão de áreas da administração e de processos administrativos / Gestão do ensino e aprendizagem em administração / Gestão em organizações e sociedade
35	UNIFESP	Gestão de Políticas e Organizações Públicas	Administração	Políticas e organizações pública	Gestão de políticas e organizações públicas
36	UNIOESTE	Administração	Administração	Competitividade e sustentabilidade	Estratégia e competitividade / Sustentabilidade
37	UNOESC	Administração	Administração	Sustentabilidade e agronegócio / Sustentabilidade e competitividade	Competitividade e agronegócio / Estratégia e competitividade/sustentabilidade e organizações
38	USCS	Administração	Administração	Gestão e regionalidade / gestão da regionalidade e das organizações	Gestão organizacional / Gestão para o desenvolvimento e regionalidade / Redes organizacionais e inovação
39	USP	Gestão de Políticas Públicas	Administração Pública	Análise de políticas públicas	Estado, administração pública e gestão social / Sociedade, instituições e políticas públicas
40	USP/RP	Administração de Organizações	Administração	Administração de organizações	Estudos organizacionais e desenvolvimento / Geração de valor / Gestão da inovação e sustentabilidade/planejamento, inteligência de mercado e relações contratuais

Quadro 9 – Detalhamento do cenário de estudo.

Fonte: Sucupira – CAPES, 2018 (elaborado pelo autor)