

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ (UEM)  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (CSA)  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO (DAD)  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPA)

THAÍS ALVES DA SILVA

**EFEITOS DO MODELO DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA DIMENSÃO  
ACADÊMICA DO ENSINO SUPERIOR: UMA ABORDAGEM DE COMPLEXIDADE  
INSTITUCIONAL E RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS**

**MARINGÁ**

**2022**

THAÍS ALVES DA SILVA

**EFEITOS DO MODELO DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA DIMENSÃO  
ACADÊMICA DO ENSINO SUPERIOR: UMA ABORDAGEM DE COMPLEXIDADE  
INSTITUCIONAL E RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS**

Tese de doutorado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Maringá (PPA/UEM). Área de concentração: Organizações e Mercado.

Orientador: Prof. Dr. João Marcelo Crubellate

**MARINGÁ**

**2022**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
(Biblioteca Central - UEM, Maringá - PR, Brasil)


S586e	<p>Silva, Thaís Alves da</p> <p>Efeitos do modelo de autonomia universitária da dimensão acadêmica do ensino superior : uma abordagem de complexidade institucional e respostas organizacionais / Thaís Alves da Silva. -- Maringá, PR, 2022. 300 f.: il. color., figs., tabs., maps.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. João Marcelo Crubellate. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2022.</p> <p>1. Autonomia universitária. 2. Teoria institucional. 3. Complexidade institucional. 4. Respostas organizacionais. 5. Lógicas institucionais. I. Crubellate, João Marcelo, orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Administração. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.</p> <p>CDD 23.ed. 378.1</p>
-------	--

## ATA DE DEFESA PÚBLICA


Aos vinte e seis dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e dois, às catorze horas, realizou-se, por videoconferência, em conformidade com os Decretos nº 4230/2020 e 4258/2020 do Governo do Estado do Paraná, e a Portaria nº 122/2020-GRE, a apresentação do Trabalho de Conclusão, sob o título: **“Efeitos do modelo de autonomia universitária na dimensão acadêmica do ensino superior: uma abordagem de complexidade institucional e respostas organizacionais”**, de autoria de **THAÍS ALVES DA SILVA**, aluna do Programa de Pós-Graduação em Administração (DOUTORADO) – Área de Concentração: Organizações e Mercado. A Banca Examinadora esteve constituída pelos docentes: Dr. João Marcelo Crubellate (presidente), Dr. Luciano Rossoni (membro examinador externo - UNB), Dr<sup>a</sup>. Simone Letícia Raimundini Sanches (membro examinadora externa – PCO/UEM), Dr<sup>a</sup>. Fabiane Cortez Verdu (membro examinadora do PPA) e Dr. Juliano Domingues da Silva (membro examinador do PPA).

Concluídos os trabalhos de apresentação e arguição, a candidata foi APROVADA (aprovada / aprovada com correções / aprovada com reformulações) pela Banca Examinadora. E, para constar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada pelo coordenador e pelos membros da Banca Examinadora.

Maringá, 26 de agosto de 2022




Dr. João Marcelo Crubellate  
(Presidente)



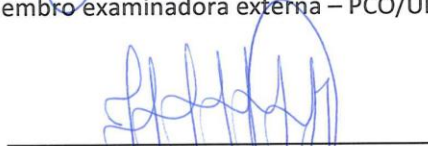
Dr. Luciano Rossoni  
(membro examinador externo – UNB)



Dr<sup>a</sup>. Simone Letícia Raimundini Sanches  
(membro examinadora externa – PCO/UEM)



Dr<sup>a</sup>. Fabiane Cortez Verdu  
(membro examinadora do PPA)



Dr. Juliano Domingues da Silva  
(membro examinador do PPA)



Dr<sup>a</sup> Elisa Yoshie Ichikawa  
(coordenadora “pró-tempore”)

*À Vanessa (in memoriam), irmã amada. A meus pais, Dourival  
e Diva, pela convicção de fé e sabedoria.*

*[...] die Aufgabe nicht sowohl, zu sehn was noch Keiner gesehn hat, als, bei Dem,  
was Jeder sieht, zu denken, was noch Keiner gedacht hat.  
(Arthur Schopenhauer)*

*[...] a tarefa não é tanto ver o que ninguém viu, mas pensar o  
que ninguém pensou sobre o que todo mundo vê.  
(Arthur Schopenhauer)*

## AGRADECIMENTOS

*Agradeço a Deus que, em sua infinita bondade, me conferiu o discernimento, o ânimo e a perseverança necessários para agir diante das situações difíceis; mas, sobretudo, por restaurar a saúde, que me permitiu trilhar o caminho até esse momento tão feliz!*

*Esse caminho, não percorri sozinha.*

*Por isso, agradeço ao meu estimado orientador Dr João Marcelo Crubellate, pela diligência e afinco com que tem tratado nosso desenvolvimento acadêmico; por despertar em nós o apreço pela vocação docente; e por todos os votos de confiança despendidos ao longo desse percurso, cujas expectativas, em alguma medida, espero ter correspondido.*

*Agradeço também a todos os meus professores, e aos meus colegas e amigos da turma de 2018, cuja convivência foi um dos grandes presentes que o doutorado me trouxe.*

*Agradeço ao meu querido namorado Renato Garozi, meu apoio para todos os momentos, dos mais amargos, aos mais felizes; da angústia na enfermidade, ao entusiasmo com as potencialidades que a vida nos reserva, da ansiedade e incerteza das decisões, ao alcance dos nossos sonhos.*

*Agradeço a meus amados pai e mãe, por me ensinarem a não desistir diante dos infortúnios que a vida nos apresenta; e por mostrarem que, por mais simples que sejam nossas ações, sempre haverá mérito naquilo que fazemos com amor. Em vocês está a melhor representação de amor que eu poderia conhecer.*

SILVA, Thaís Alves da. **Efeitos do Modelo de Autonomia Universitária da Dimensão Acadêmica do Ensino Superior:** uma Abordagem de Complexidade Institucional e Respostas Organizacionais. 301 f. 2022. Tese (Doutorado em Administração), Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2022.

## RESUMO

Recentemente, no escopo da *New Public Management* (NPM) e da narrativa de *regulatory autonomy*, o governo brasileiro tem disseminado propostas de reformas que visam tornar as universidades públicas mais eficientes, concedendo-lhes maior autonomia formal pelo incentivo à adoção de práticas gerenciais, colaboração com o mercado, busca de recursos privados e/ou restrição de garantias de financiamento governamental. Evidências presentes na literatura internacional indicam que a concessão de autonomia via modelos que ampliam a dependência de recursos externos competitivos pode agravar conflitos entre lógica acadêmica e de mercado, o que prejudica o exercício da autonomia substantiva real no ensino superior. Desse modo, defende-se a tese de que: ao contrário dos modelos de autonomia propostos em reformas direcionadas pela NPM, cujas evidências indicam resultarem no agravamento dos conflitos relacionados à complexidade institucional; modelos baseados na garantia de financiamento estatal direto, podem permitir que as universidades respondam à complexidade institucional, preservando sua lógica acadêmica e beneficiando-se de interações produtivas com a lógica de mercado. Desse modo, o objetivo deste estudo foi analisar o padrão de respostas a lógicas institucionais divergentes por universidades brasileiras pertencentes a diferentes modelos de autonomia, baseados em financiamento estatal direto. Via estudo de casos múltiplos, foram analisados 3 modelos de autonomia universitária: estadual paranaense, estadual paulista e federal. Constatou-se que, nestas universidades, a garantia de financiamento estatal direto, ao mitigar a dependência de recursos privados, permite que as respostas organizacionais levem à preservação da lógica acadêmica; pois não há pressões para criação de laços de rede fortes com atores do mercado em busca de recursos. As relações com tais atores são devidamente mediadas pelos valores acadêmicos difundidos pela administração universitária, mantida a autonomia individual docente em questões didático-científicas. Entretanto, nem a garantia de financiamento estatal direto, nem o padrão de respostas organizacionais adotado, são determinantes para que a relação de complementariedade entre lógicas acadêmica e de mercado se institucionalize nas universidades, culminando em melhorias no desempenho acadêmico. O que possibilita essa relação é a capacidade de gestão e planejamento de uso dos recursos disponíveis, o que ocorre no modelo estadual paulista apenas. Logo, o que diferencia as universidades brasileiras quanto à capacidade de beneficiarem-se de interações produtivas a partir da associação de lógicas concorrentes, é o nível de autonomia processual real exercida em todas as suas dimensões: administrativa, financeira, patrimonial e de pessoal.

**Palavras-chave:** Autonomia Universitária; Lógica Acadêmica; Lógica de Mercado; Complexidade Institucional; Respostas Organizacionais.



SILVA, Thais Alves da. **Effects of the University Autonomy Model on the Academic Dimension of Higher Education: an Institutional Complexity Approach and Organizational Responses.** 301 p. 2022. Thesis (Doctorate in Administration), Postgraduate Program in Administration, State University of Maringá, Maringá, 2022.

### ABSTRACT

Recently, within the scope of the New Public Management (NPM) and the regulatory autonomy narrative, the Brazilian government has disseminated proposals for reforms aimed at making public universities more efficient, granting them greater formal autonomy by encouraging the adoption of managerial practices, collaboration with the market, seeking private resources and/or restricting government financing guarantees. Evidences present in the international literature indicate that granting autonomy via models that increase dependence on competitive external resources can exacerbate conflicts between academic and market logic, which undermines the exercise of real substantive autonomy in higher education. In this way, the thesis is defended that: contrary to the autonomy models proposed in reforms directed by the NPM, whose evidence indicates that they result in the aggravation of conflicts related to institutional complexity; models based on guaranteeing direct state funding can allow universities to respond to institutional complexity, preserving their academic logic and benefiting from productive interactions with market logic. Thus, the objective of this study was to analyze the pattern of responses to divergent institutional logics by Brazilian universities belonging to different models of autonomy, based on direct state funding. Through a multiple case study, 3 models of university autonomy were analyzed: state of Paraná, state of São Paulo and federal. It was found that, in these universities, the guarantee of direct state funding, by mitigating dependence on private resources, allows organizational responses to lead to the preservation of academic logic; because there are no pressures to create strong network ties with market actors in search of resources. The relationships with such actors are duly mediated by the academic values disseminated by the university administration, maintaining individual teacher autonomy in didactic-scientific issues. However, neither the guarantee of direct state funding, nor the pattern of organizational responses adopted, are decisive for the relationship of complementarity between academic and market logics to be institutionalized in universities, culminating in improvements in academic performance. What makes this relationship possible is the capacity to manage and plan the use of available resources, which only occurs in the São Paulo state model. Therefore, what differentiates Brazilian universities in terms of their ability to benefit from productive interactions from the association of competing logics is the level of real procedural autonomy exercised in all its dimensions: administrative, financial, patrimonial and human resources.

**Keywords:** University Autonomy; Academic Logic; Market Logic; Institutional Complexity; Organizational Responses.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relação entre o modelo de autonomia NPM, lógicas institucionais e dimensões da autonomia universitária. ....	36
Figura 2 - Relação entre o modelo de autonomia Paulista, lógicas institucionais e dimensões da autonomia universitária. ....	42
Figura 3 - Adequação ao padrão das variáveis dependentes. ....	70
Figura 4 - Campi das universidades estaduais paranaenses .....	73
Figura 5 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. est. do PR (questionário*).....	76
Figura 6 - Autonomia substantiva real das univ. est. do PR.....	88
Figura 7 - Proporção de professores em contrato temporário nas universidades estaduais do Paraná* .....	93
Figura 8 - Autonomia processual real das univ. est. do PR.....	97
Figura 9 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. est. do PR.....	106
Figura 10 - Influência da alta administração universitária na atuação de pesquisadores das univ. est. do PR.....	118
Figura 11 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. est. do PR.....	121
Figura 12 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. est. do PR.....	126
Figura 13 - Indicadores de produtividade das universidades estaduais paulistas (1989 - 2017) .....	139
Figura 14 - Expansão territorial das universidades estaduais paulistas (após 1989).....	139
Figura 15 - Receitas do Tesouro repassadas às universidades estaduais paulistas (Em Bilhões de R\$) .....	141
Figura 16 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. est. de SP .....	146
Figura 17 - Autonomia substantiva real das univ. est. de SP .....	152
Figura 18 - Autonomia processual real das univ. est. de SP .....	153
Figura 19 - Proporção da folha de pagamento em relação aos repasses do Tesouro paulista (em %)......	161
Figura 20 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. est. de SP.....	175

Figura 21 - Influência da alta administração universitária na atuação dos docentes pesquisadores das univ. est. de SP .....	179
Figura 22 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. est. de SP .....	182
Figura 23 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. est. de SP .....	185
Figura 24 - Produção científica com coautoria de pesquisadores de universidades e empresas (1982-2017) .....	191
Figura 25 - Evolução do número de alunos nas universidades federais (1995 – 2016) .....	193
Figura 26 - Abrangência de atuação das Universidades Federais (localização dos campi) ...	194
Figura 27 – Orçamento Geral da União consignado ao Ensino Superior Federal.....	197
Figura 28 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. federais .....	200
Figura 29 - Autonomia substantiva real das univ. federais .....	205
Figura 30 - Composição dos gastos orçamentários das universidades federais (2013-2021)	208
Figura 31 - Número de professores e funcionários equivalentes nas universidades federais (2015-2020) .....	213
Figura 32 - Autonomia processual real das univ. federais .....	214
Figura 33 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. federais.....	222
Figura 34 - Influência da alta administração universitária na atuação dos docentes pesquisadores das univ. federais .....	224
Figura 35 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. federais .....	230
Figura 36 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. federais .....	234
Figura 37 - Comparativo das médias das variáveis entre modelos de autonomia* .....	235
Figura 38 - Comparativo das médias das variáveis entre áreas do conhecimento* .....	235
Figura 39 – Síntese dos modelos observados - PR, SP e FE .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Medidas voltadas ao estabelecimento de relações produtivas entre universidade e empresa.....	26
Quadro 2 - Influências da lógica acadêmica e de mercado na colaboração em pesquisas. ....	34
Quadro 3 - Objetivos e proposições da pesquisa. ....	57
Quadro 4 - Relação entre variáveis, questões e proposições do estudo .....	68
Quadro 5 - Fatores limitantes da autonomia financeira e patrimonial nas Univ. Est. do PR ...	98
Quadro 6 - Fatores motivadores do relacionamento com empresas nas univ. est. do PR .....	107
Quadro 7 - Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. est. do PR .....	110
Quadro 8 - Fatores limitantes ao estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. do PR .....	126
Quadro 9 - Medidas voltadas ao estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. do PR .....	129
Quadro 10 - Tentativas de restrição da autonomia processual nas universidades paulistas...	164
Quadro 11 - Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. est. de SP .....	172
Quadro 12 - Medidas para estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. de SP .....	188
Quadro 13 – Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. federais .....	220

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados das universidades estaduais do PR em 2018 .....	73
Tabela 2 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. est. do PR (questionário*).....	119
Tabela 3 - Indicadores de produtividade das universidades estaduais paulistas .....	138
Tabela 4 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. est. de SP (questionário*) .....	179
Tabela 5 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. federais (questionário*) .....	227
Tabela 6 - Anova Fatorial das proposições P1 e P2 .....	236
Tabela 7 - Anova Fatorial das proposições P3 e P4 .....	238
Tabela 8 - Anova Fatorial das respostas estratégicas .....	239
Tabela 9 - Anova Fatorial das respostas estruturais .....	240
Tabela 10 - Anova Fatorial dos meios de implementação de Híbridos Estruturais Reais.....	240
Tabela 11 - Anova Fatorial das proposições P5 e P6 .....	241
Tabela 12 - Coeficientes de Regressão Linear – P1 e P2 .....	246
Tabela 13 - Coeficientes de Regressão Linear – P3 e P4 .....	247
Tabela 14 - Coeficientes de Regressão Linear – P5 e P6 .....	249

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>22</b>
2.1 COMPLEXIDADE INSTITUCIONAL E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA .....	22
2.1.1 Efeitos das reformas do setor público no modelo de autonomia universitária	23
2.1.2 Lógicas conflitantes no âmbito da autonomia universitária.....	29
2.1.3 Modelos de autonomia universitária no Brasil .....	37
2.2 RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS À COMPLEXIDADE INSTITUCIONAL NO ENSINO SUPERIOR .....	43
2.2.1 Dependência de atores institucionais influentes no nível de campo.....	44
2.2.2 Respostas estratégicas e estruturais .....	48
2.3 SÍNTESE DA TESE E PROPOSIÇÕES TEÓRICAS .....	54
<b>3 ASPECTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>58</b>
3.1 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS.....	59
3.2 MÉTODOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS .....	66
<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>71</b>
4.1 UNIVERSIDADES ESTADUAIS PARANAENSES .....	71
4.1.1 Dependência do financiamento externo competitivo.....	74
4.1.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais .....	86
4.1.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração .....	102
4.1.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado .....	119
4.2 UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS .....	136
4.2.1 Dependência do financiamento externo competitivo.....	140
4.2.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais .....	146
4.2.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração .....	168
4.2.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado .....	179
4.3 UNIVERSIDADES FEDERAIS .....	192
4.3.1 Dependência do financiamento externo competitivo.....	195
4.3.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais .....	200
4.3.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração .....	218
4.3.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado .....	224

4.4 ANÁLISE QUANTITATIVA DE CASOS CRUZADOS .....	234
<b>4.4.1 Análise do Modelo Teórico .....</b>	<b>242</b>
4.5 ANÁLISE CONJUNTA DOS RESULTADOS .....	250
<b>4.5.1 Complexidade institucional e autonomia.....</b>	<b>250</b>
<b>4.5.2 Respostas organizacionais à complexidade institucional no ensino superior</b>	<b>258</b>
<b>4.5.3 Comparativo entre o modelo teórico e o modelo observado.....</b>	<b>264</b>
<b>5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>271</b>
5.1 LIMITAÇÕES E SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS.....	275
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>277</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>291</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em um contexto de globalização de culturas e práticas, diferentes pressões institucionais têm afetado cada vez mais as organizações de forma concomitante (DURAND; JOURDAN, 2012). Tal situação é predominante em campos institucionais relativos ao setor público, nos quais relações de dependência de recursos requerem interação organizacional com uma ampla gama de partes interessadas (*stakeholders*) (BENNEWORTH; JONGBLOED, 2010), sendo algumas destas os principais atores fornecedores de recursos essenciais (PACHE; SANTOS, 2010b; DURAND; JOURDAN, 2012).

Em âmbito público, tem sido atribuído às organizações de ensino uma multiplicidade de funções e significados que geram pressões ambientais complexas, e até mesmo conflitantes, derivadas de diferentes campos com os quais tais entidades se relacionam (MEYER; SCOTT; STRANG, 1987). No caso do ensino superior, dado o contexto de desenvolvimento da sociedade do conhecimento, sua finalidade tem se direcionado crescentemente à busca do progresso socioeconômico (COTELNIC et al., 2015). Portanto, as universidades são atualmente consideradas centros de conhecimento que devem estar mais incorporados à sociedade, de modo a contribuir para seu desenvolvimento via expansão de capacidades e incentivo às relações entre a academia e a indústria (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013).

Nesse sentido, a universidade passou a ser concebida como “ator organizacional” com foco em gestão e liderança, orientada para objetivos e responsabilizada por suas próprias decisões e ações (KRÜCKEN; MEIER, 2006). Essa nova visão sobre a universidade tem pressionado mudanças na forma de regulação estatal destas organizações no escopo da *New Public Management* (NPM), processo que tornou a garantia de autonomia um tema proeminente em discussões sobre como a universidade deve ser organizada, administrada e financiada (MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

O conceito de autonomia no ensino superior é tema de discussões na literatura internacional em razão da complexidade e do caráter multidimensional das atividades desempenhadas pelas universidades, abrangendo desde a autonomia na elaboração de currículos ou metodologias de ensino até a autonomia de gestão financeira e estratégica (IWINSKA; MATEI, 2014; ESTERMANN, 2015). O significado da autonomia universitária é relativo aos diferentes sistemas de ensino superior em cada contexto nacional específico, logo, países distintos empregam diferentes níveis de autonomia em aspectos diferenciados da atividade universitária a depender de características culturais, tradições do setor educacional, objetivos



políticos e da percepção sobre a função da educação superior na economia (IWINSKA; MATEI, 2014).

De forma ampla, a autonomia institucional é analisada em termos das relações entre o Estado e as universidades, o que define o nível de controle exercido pelas autoridades públicas sobre o ensino superior (CHIANG, 2004; ESTERMANN, 2015; ESTERMANN; NOKOLLA; STEINEL, 2011; IWINSKA; MATEI, 2014). Este conceito subdivide-se em: autonomia processual, com foco na própria universidade, agregando o aspecto organizacional, financeiro e de pessoal; e em autonomia substantiva, vinculada ao aspecto acadêmico e com foco nos profissionais que lidam com ensino e pesquisa (CHRISTENSEN, 2011b).

Com uma abordagem institucionalista Enders, Boer e Weyer (2013) discutem como a narrativa dominante no ensino superior público tem se afastado das crenças tradicionais da autonomia fundamentada na confiança institucional e liberdade profissional, à medida que narrativas emergentes têm trazido a ideia de “nova autonomia organizacional” (*regulatory autonomy*) das universidades, que passam a ser vislumbradas como atores estratégicos sobre os quais se exerce o controle governamental.

As preocupações inerentes a esse tema se verificam, por exemplo, no contexto europeu, onde, em decorrência de crises financeiras e econômicas prolongadas, agravou-se a tendência de os governos interferirem nas atividades do ensino superior, o que tende a comprometer a liberdade acadêmica, estreitamente vinculada à autonomia universitária (STOICA; SAFTA, 2013) e considerada indispensável para o bom funcionamento e sustentabilidade das universidades como instituições (ESTERMANN, 2017).

Além das relações entre instituições de ensino superior e entes de regulação estatal, a ideia de autonomia se estende também à relação da universidade com todos os demais atores externos em seu campo de atuação, tais como organizações de financiamento privado, parcerias com organizações industriais ou não-governamentais e entes internacionais (IWINSKA; MATEI, 2014). Desse modo, as universidades tendem a atender demandas de diversos atores institucionais para garantir legitimidade, autorização para atuar e fontes de financiamento (PACHE; SANTOS, 2010b).

Nesse sentido, muito tem sido avaliado sobre o efeito do financiamento na autonomia universitária, e discute-se a existência de uma relação linear, em que, quanto maior o financiamento, maior a autonomia. Contudo, estudos como o de Chiang (2004) questionam a simplicidade dessa perspectiva, pois a compreensão da natureza complexa da autonomia requer que esta seja definida pelo menos em âmbito político e contextual. Além disso, deve-se considerar que grandes financiadores comumente influenciam o comportamento organizacional

por meio de relações de dependência de recursos (PACHE; SANTOS, 2010b). Desse modo, as demandas de atores poderosos interferem na forma como a organização se estrutura, quais práticas adota, e como conduz o processo decisório no intuito de garantir seu acesso a recursos necessários (RANSON; HININGS; GREENWOOD, 1980).

Acredita-se que universidades capazes de tomar decisões autônomas poderiam aproveitar as oportunidades relacionadas a mecanismos de mercado com maior flexibilidade (VERDENHOFA, 2016). Assim, adotou-se a concepção de que autonomia está ligada à capacidade de as universidades atraírem financiamento via estruturas de renda diversificadas (ESTERMANN, 2015); como é o caso do sistema de ensino público europeu onde se inseriu uma lógica de estímulo à competição por fontes de recursos (BLEIKLIE; KOGAN, 2007).

Tais processos se desenvolvem em um contexto de reformas do ensino superior que têm evidenciado a mudança do padrão de gestão e financiamento das universidades públicas, caracterizada pela redução do financiamento estatal direto, e pela crescente pressão para o envolvimento entre a universidade e atores externos, visando fontes alternativas de recursos (KETTUNEN, 2008; CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; IWINSKA; MATEI, 2014; LAO, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BALTARU; SOYSAL, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; LEIŠYTE, 2019). Isso, na visão de Christensen (2011a; 2011b) significa aumento da dependência de partes interessadas que representam fontes de financiamento externo competitivo, tendência que mitiga a autonomia tradicional baseada na garantia de financiamento público, capaz de proteger as universidades da exposição e influência excessivas de *stakeholders*.

A crescente influência de partes interessadas no processo decisório gera demandas conflitantes para o ensino superior, uma vez que a universidade e a indústria fundamentam suas práticas em sistemas de crenças - ou lógicas institucionais – distintas (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013). Como consequência, a universidade passa a lidar com pressões crescentes derivadas de um duplo propósito: agir segundo a responsabilidade acadêmica, ou adequar-se a valores mercadológicos no processo de geração de conhecimento (LAO, 2015; HOLSTEIN; STARKEY; WRIGHT, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; GESCHWIND et al., 2019; LEIŠYTE, 2019).

Essas circunstâncias podem representar a redução da autonomia real das universidades, impulsionada pela ampliação dos elementos de gestão, enfraquecimento de elementos acadêmico-profissionais e incremento da pressão ambiental (CHRISTENSEN, 2011b), o que pode implicar limitações ao pleno exercício da liberdade acadêmica (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; BENNEWORTH; JONGBLOED, 2010; GESCHWIND et al., 2019).

Contradições inerentes à atuação das universidades, são frequentemente abordadas em pesquisas no âmbito da Teoria Institucional, principalmente quando se destacam prescrições de comportamento contrastantes entre lógica acadêmica, considerada a lógica dominante no ensino superior, e a lógica de mercado, considerada minoritária (GREENWOOD et al., 2011; MAMPAEY; HUISMAN, 2016; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; LEIŠYTE, 2019). Nesse sentido, caracteriza-se um contexto de complexidade institucional (THORNTON; JONES; KURY, 2005), considerada comum em universidades públicas, que lidam cotidianamente com a influência simultânea de lógicas distintas (SHIELDS; WATERMEYER, 2018).

No Brasil, a autonomia universitária é prevista na Constituição Federal de 1988 (CF/88), e é objeto de constante debate, sobretudo, pelo escasso entendimento sobre seus efeitos nas universidades públicas que, por sua finalidade social e dependência de financiamento estatal, sujeitam-se a uma série de limitações legais e burocráticas (RANIERI, 2015; BENNEWORTH; JONGBLOED, 2010). Propostas recentes de reformas do setor público brasileiro também têm convergido em favor da concessão de mais autonomia às universidades baseando-se, entre outros aspectos, no incentivo à maior captação de recursos a partir de fontes privadas, como o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores (Future-se)<sup>1</sup> desenvolvido a nível federal (BRASIL, 2019; MEC, 2019); além de projetos desenvolvidos a nível estadual, tais como a Lei Geral das Universidades<sup>2</sup> (LGU) no estado do Paraná, para controle e limitação de gastos no ensino superior, como reflexo da Emenda Constitucional (EC) 95/2016 (NADER, 2018).

Estas iniciativas de reformas têm sido amplamente discutidas e têm gerado posicionamentos contrastantes: se por um lado são defendidas por basearem-se na ideia de concessão de maior autonomia formal; por outro lado, são criticadas pelo argumento de que

---

1 O Future-se é um projeto do governo federal brasileiro que “[...] busca o fortalecimento da autonomia administrativa, financeira e da gestão das universidades e institutos federais. Essas ações serão desenvolvidas por meio de parcerias com organizações sociais” (MEC, 2019, p. 1). O programa se divide em três eixos principais: Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação; Empreendedorismo; e Internacionalização. Dentre as principais medidas a serem implementadas está a criação de um fundo de direito privado gerenciado por uma instituição financeira privada e que funcionará sob regime de cotas destinadas ao financiamento da pesquisa, extensão, desenvolvimento, empreendedorismo e inovação (BRASIL, 2019).

2 A LGU é uma proposta de anteprojeto de lei do estado do Paraná divulgada, em sua primeira versão, no ano de 2019. A proposta “[...] dispõe sobre os princípios e finalidades da educação superior nas Universidades Estaduais do Paraná e institui parâmetros para o financiamento de pessoal, distribuição de recursos, criação de cursos e normatização de suas estruturas administrativas” (PARANÁ, 2019a, art. 1º). Em dezembro de 2021, foi aprovada e convertida na Lei 20.933/2021.

representam, na prática, limitação da autonomia real das universidades por promoverem a “mercantilização” do ensino superior (SENADO FEDERAL, 2019). Tais percepções existem apesar do reconhecimento dos potenciais benefícios da associação entre universidades e empresas (DRECHSEL, 2016), e de como a comercialização de novas tecnologias resultantes da pesquisa acadêmica pode contribuir para o desenvolvimento econômico do país (ELMUTI; ABEBE; NICOLSI, 2005).

Apreensões conflitantes também surgem quando se destacam as diferenças entre o funcionamento e desempenho das universidades públicas brasileiras em geral, em relação às universidades estaduais paulistas. Estas últimas estão enquadradas em um modelo de autonomia considerado uma exclusividade brasileira ao assegurar o repasse de recursos públicos às universidades do estado de São Paulo, além de ampliar sua autonomia de gestão administrativa, financeira e patrimonial (processual), mantida a autonomia didático-científica (substantiva) (RANIERI, 2015). Tais aspectos o diferencia das abordagens de autonomia adotadas em âmbito da NPM em que as garantias de financiamento estatal direto têm sido reduzidas, e as possibilidades de gestão dos recursos têm sido mitigadas.

No entanto, assim como muitos estudos questionam se o desempenho satisfatório das universidades é dependente da sua condição de organização autônoma (IWINSKA; MATEI, 2014; VERDENHOFA, 2016; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017); no caso brasileiro, discute-se como o desempenho superior das universidades estaduais paulistas pode ter relação com as particularidades de seu modelo de autonomia diferenciado (DURHAM, 2006; RANIERI, 2015; FAPESP, 2019).

Assim, é necessário avaliar a complexidade institucional com que as universidades públicas lidam dentro das tendências recentes de reforma, que têm implicado mudanças em seu nível de autonomia. É necessário também considerar a dependência de atores poderosos de nível de campo, capazes de condicionar padrões variados de resposta organizacional que afetam a legitimidade social percebida e a capacidade de acesso a recursos (GREENWOOD et al., 2011). Nesse sentido, de uma perspectiva institucional, uma questão relevante é compreender de que modo as universidades públicas moldam as expectativas, pressões e influências externas, o que representa preocupação com o exercício da autonomia real, e não apenas formal (MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

Em resumo, o problema empírico que este estudo explora segue cinco apreensões principais. (1) Recentemente, sob o escopo da NPM e da narrativa de *regulatory autonomy*, o governo brasileiro tem disseminado propostas de reformas que visam tornar as universidades públicas mais eficientes, concedendo-lhes maior autonomia formal pelo incentivo à adoção de

práticas gerenciais, colaboração com o mercado, busca de recursos privados e/ou restrição de garantias de recurso governamental. (2) Evidências presentes na literatura internacional indicam que a concessão de autonomia via modelos que ampliam a dependência de recursos externos competitivos pode agravar conflitos entre lógica acadêmica e de mercado, o que prejudica o exercício da autonomia substantiva real, fundamentada na lógica dominante do ensino superior. (3) Portanto, o implemento de tais políticas públicas no Brasil amplia a autonomia processual formal em relação ao governo, mas reduz a autonomia substantiva real em relação às demais partes interessadas das quais a universidade depende. (4) Logo, o aumento da dependência de recursos fornecidos por atores do mercado pode prejudicar a capacidade de as universidades brasileiras responderem à complexidade institucional de modo a explorarem suas sinergias potenciais, e preservarem os princípios da lógica acadêmica, o que pode trazer consequências negativas para a qualidade do ensino, pesquisa e extensão previstos no art. 207 da CF/88. (5) Em contraste, há evidências de que, no Brasil, as universidades estaduais paulistas, cujo modelo de autonomia fundamenta-se em maior garantia de financiamento estatal direto, tendem a auferir resultados altamente satisfatórios se comparadas às demais universidades, como demonstrado por indicadores de excelência do setor de ensino superior (FAPESP, 2019).

Considerando que a literatura internacional sobre autonomia universitária destaca a Dependência de Recurso Externo Competitivo (em detrimento do Recurso Estatal Direto) como fator preponderante no comportamento das universidades diante da complexidade institucional, a tese que este estudo defende é que: **ao contrário dos modelos de autonomia propostos em reformas direcionadas pela NPM, cujas evidências indicam resultarem no agravamento dos conflitos relacionados à complexidade institucional; modelos baseados na garantia de Financiamento Estatal Direto, podem permitir que as universidades respondam à complexidade institucional, preservando sua lógica acadêmica e beneficiando-se de interações produtivas com a lógica de mercado.**

Por conseguinte, considerando o contexto das universidades públicas no Brasil, este estudo visa responder ao seguinte questionamento: de que modo universidades que operam em diferentes modelos de autonomia, baseados em financiamento estatal direto, respondem às pressões de lógicas institucionais divergentes (academia e mercado)? **Desse modo, o objetivo geral deste estudo foi analisar o padrão de respostas a lógicas institucionais divergentes por universidades brasileiras pertencentes a diferentes modelos de autonomia, baseados em financiamento estatal direto.** Para este fim foram delineados os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar e analisar o nível de autonomia substantiva e processual real exercido pelas universidades públicas brasileiras pertencentes a modelos de autonomia distintos;

b) Analisar de que modo a influência da Lógica de Mercado (minoritária), afeta o relacionamento destas universidades com *stakeholders*;

c) Analisar de que modo a influência da Lógica de Mercado (minoritária), afeta a autonomia individual dos docentes e o poder de difusão dos princípios acadêmicos pela alta administração destas universidades;

d) Analisar em que medida tais universidades têm lidado com a complexidade institucional mediante ações de preservação da lógica dominante (acadêmica);

e) Analisar em que medida tais universidades, ao lidarem com a complexidade institucional, têm estabelecido interação produtiva (mutuamente benéfica) entre lógica dominante e lógica minoritária.

Este estudo se justifica pela necessidade de compreender o desenvolvimento e implantação de políticas públicas que afetam a autonomia universitária no Brasil, considerando que a concepção de autonomia assume caráter particular a depender do sistema de ensino superior e do contexto nacional em que se desenvolve (IWINSKA; MATEI, 2014); e considerando também que não há um modelo único de autonomia que leve ao bom desempenho universitário, pois, além do contexto, as características organizacionais precisam ser consideradas (ENDERS; BOER; WEYER, 2013).

O estudo se justifica também ao abordar um período em que, no Brasil, há ampla discussão sobre o futuro da autonomia real do ensino superior público, diante de um contexto de cortes nos orçamentos destinados às universidades, contingenciamento de recursos e consequentes dificuldades de gestão financeira e planejamento (NADER, 2018).

Desse modo, analisa-se como a condição de autonomia das universidades estaduais paulistas pode representar um modelo alternativo de autonomia, capaz de superar os problemas presentes nos modelos implantados em diversos países sob escopo da NPM, e que podem estar sendo refletidos nas propostas de reforma no ensino superior brasileiro. Portanto, essa abordagem auxilia a esclarecer em que circunstâncias as universidades públicas, mesmo como organizações estratégicas, orientadas por objetivos e responsabilizadas por suas ações e resultados, conseguiriam ao mesmo tempo: assegurar a autonomia substantiva real; gerenciar as relações com *stakeholders* evitando problemas derivados de excessos de influência externa; e preservar a identidade organizacional fundamentada na lógica institucional dominante do ensino superior, enquanto as sinergias da interação com o meio externo são exploradas.

Assim, o estudo contribui para a compreensão de um modelo de autonomia que poderia reduzir problemas de dissociação entre meios e fins em nível de campo, que agravam a complexidade institucional para as organizações no ensino superior (GRODAL; O'MAHONY, 2015). Tal situação representa condição em que as políticas e práticas implementadas pelo Estado não contribuem para o seu objetivo final de criar bem-estar público (HLADCHENKO; WESTERHEIJDEN; BOER, 2018).

O entendimento sobre a complexidade institucional e respostas organizacionais, além da importância teórica tem implicações práticas ao contribuir com indivíduos que formulam políticas, para que tenham conhecimento das forças que moldam os comportamentos em instituições com contextos tão variados como as instituições de ensino (GREENWOOD, et al., 2011). Logo, admite-se que à medida que as políticas públicas de reforma se direcionem à ideia de autonomia acadêmica assegurada por recursos governamentais, a dissociação entre meios e fins em nível de campo tende a ser mitigada.

Além disso, a compreensão de quais as implicações da inserção de lógicas de mercado na atuação das universidades, tem sido um assunto em aberto (BLEIKLIE; KOGAN, 2007). E a influência das ações organizacionais requer melhor compreensão, uma vez que não se destinam apenas à promoção da mudança - em que a coexistência de lógicas distintas é entendida como um fenômeno temporário (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013) - mas também à manutenção de lógicas coexistentes ao longo do tempo, aspecto menos enfatizado nos estudos existentes (LOK, 2010; SMETS; GREENWOOD; LOUNSBURY, 2015; GREENWOOD et al., 2011).

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 COMPLEXIDADE INSTITUCIONAL E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

As organizações estão incorporadas em sistemas institucionais, que definem lógicas, redes de atores e fluxos de recursos capazes de moldar a estrutura, ação e crenças organizacionais (BERTELS; LAWRENCE, 2016). A abordagem de lógica institucional, como vertente dominante dos estudos em teoria institucional na atualidade, tem se preocupado com estudo da heterogeneidade e processos de mudança organizacional (THORNTON; OCASIO; LOUNSBURY 2012; SMETS; GREENWOOD; LOUNSBURY, 2015). Lógicas institucionais podem ser definidas como um conjunto amplo de princípios que contribuem para a interpretação da realidade social, permitindo agir com confiança dentro dela, a partir da compreensão do que é concebido como comportamento apropriado e necessário para obter sucesso (THORNTON, 2004; GREENWOOD et al., 2011).

As organizações agem em conformidade com lógicas visando auferir legitimidade perante atores externos de referência, bem como garantir o acesso a recursos controlados por esses públicos poderosos (GREENWOOD et al., 2011). Desse modo, as lógicas institucionais difundidas por atores de campo são capazes de moldar o comportamento organizacional universitário de formas distintas: lógicas estatais disseminadas por agências governamentais, por exemplo, enfocam o comportamento apropriado no atendimento às normas e regras (LEE; LOUNSBURY, 2015; BERTELS; LAWRENCE, 2016); lógicas da ciência pregam a busca pelo conhecimento e publicação aberta; lógicas de negócios, por sua vez, defendem a retenção e propriedade sobre os resultados de pesquisas científicas, bem como sua exploração para fins comerciais (GREENWOOD et al., 2011).

Assim, percebe-se dificuldade para que as organizações estabeleçam relações de conformidade com múltiplas demandas ambientais descoordenadas (D'AUNNO; SUTTON; PRICE, 1991) que representam lógicas conflitantes. Lógicas conflitantes são antagonismos nos arranjos organizacionais exigidos pelos diferentes atores institucionais em nível de campo, e, por operarem em múltiplas esferas institucionais, as organizações se sujeitam a regimes regulatórios e ordens normativas e/ou culturais contraditórias, que podem levar à paralisia ou ruptura organizacional (PACHE; SANTOS, 2010b).

Logo, a situação em que as organizações precisam lidar com prescrições contraditórias advindas de lógicas institucionais distintas que afetam sua atuação de forma concomitante caracteriza a complexidade institucional (GREENWOOD et al., 2011; DURAND; JOURDAN,



2012). A complexidade pode ser analisada em relação ao número de lógicas que influenciam simultaneamente as organizações em determinado campo institucional (se duas ou múltiplas lógicas); e em relação ao grau em que as múltiplas lógicas são incompatíveis em termos de objetivos, motivações, práticas e cursos de ação que prescrevem (GREENWOOD et al., 2011).

As pesquisas sobre complexidade institucional comumente a consideraram um estado transitório entre períodos de dominação de lógicas distintas (SMETS; GREENWOOD; LOUNSBURY, 2015); entretanto, percebeu-se que, na realidade muitas organizações apresentam natureza institucionalmente complexa e precisam lidar continuamente com lógicas concorrentes que influenciam suas práticas e estruturas organizacionais, como é o caso das universidades (SAUERMAN; STEPHAN, 2013), bem como de outras entidades de caráter social em que a coexistência de múltiplas lógicas é algo normal e duradouro (KRAATZ; BLOCK, 2008; MCPHERSON; SAUDER, 2013; BESHAROV; SMITH 2014).

Contudo, as organizações não são apenas instâncias de lógicas ambientais e institucionais, onde os atores executam roteiros predeterminados, mas são lugares onde pessoas e grupos dão sentido a essas lógicas (BINDER, 2007). Assim, as respostas organizacionais à complexidade institucional dependem do modo como múltiplas lógicas são refletidas nas estruturas e práticas da organização. Desse modo, a complexidade institucional, além de criar circunstâncias conflituosas para as instituições, é vivenciada de forma e em graus diferentes de acordo com atributos internos e com a posição que a entidade ocupa dentro do campo (GREENWOOD, et al., 2011).

Nesse sentido, comumente, a organização está incorporada em uma lógica dominante, e por questões de dependência de recursos e legitimidade externa, passa a desenvolver mecanismos de resposta que permitam aderência a lógicas emergentes (GREENWOOD, et al., 2011; DURAND; JOURDAN, 2012). Em suma, as lógicas não são simplesmente implementadas de cima para baixo, existem pessoas reais e contextos reais que trazem experiências próprias para questionar essas lógicas e recombina-las com lógicas de outros domínios caso seja pertinente (BINDER, 2007).

### **2.1.1 Efeitos das reformas do setor público no modelo de autonomia universitária**

A autonomia é um tema discutido tanto no nível do sistema universitário e educacional como um todo (o campo) como no nível institucional individual (MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017) relacionando-se ao conceito de liberdade acadêmica, tema abordado em pesquisas acerca de reformas no ensino superior em diversos países. A concepção de autonomia

universitária se subdivide em quatro dimensões principais interdependentes: autonomia organizacional, financeira, de pessoal e acadêmica (DECLARAÇÃO DE LISBOA, 2007 apud VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015; COTELNIC et al., 2015).

A autonomia organizacional relaciona-se à liberdade para determinar a estrutura, regulamentos e estatutos da universidade, celebração de acordos e eleição dos administradores e reitores. A autonomia financeira refere-se à liberdade para decidir sobre questões de atração e distribuição de financiamento, taxas de matrícula ou mensalidades, modo de utilização dos lucros, entre outros. A autonomia de pessoal tem relação com questões de recrutamento, remuneração e planos de carreira. E, finalmente, a autonomia acadêmica consiste na liberdade docente para decidir sobre currículos, métodos de ensino, orientações, formas de condução de pesquisas, entre outros aspectos (DECLARAÇÃO DE LISBOA, 2007 apud VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015).

Enquanto a dimensão acadêmica da autonomia refere-se àqueles atores individuais que conduzem o ensino e a pesquisa diretamente; as demais dimensões referem-se à organização em si (DURHAM, 2006; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018). Em muitos casos, dentro de uma estrutura de governança compartilhada, o próprio corpo docente, além de exercer a autonomia acadêmica, detém pelo menos uma função consultiva em questões administrativas e orçamentárias (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Estreitamente vinculada à autonomia acadêmica está a ideia de liberdade acadêmica, entendida como a liberdade do profissional individual em conduzir ensino e pesquisa para buscar a verdade, expressar suas opiniões científicas e profissionais, mesmo que em uma abordagem crítica, dentro de um contexto onde se garante a liberdade de escolha, sem riscos de punição ou rescisão do contrato de trabalho, apesar da necessidade de sujeição a instrumentos de avaliação (BERDAHL, 1990; WICKS, 2004; STOICA; SAFTA, 2013; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017; MATEI; IWINSKA, 2018; KRISANAPONG, 2004; DURHAM, 2006; MATEI, 2017; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018).

A liberdade acadêmica individual inter-relaciona-se com a liberdade institucional, citada por Aberbach e Christensen (2018), sinônimo das dimensões de autonomia financeira e administrativa (organizacional e de pessoal). Para Durham (2006) enquanto a autonomia acadêmica é o fundamento da atuação da universidade, a autonomia administrativa, de pessoal e financeira seriam dimensões instrumentais. De modo semelhante, Berdahl (1990) classifica a autonomia em duas partes: a processual, fundamentada na ideia de auto governança que inclui

práticas administrativas, financeiras e de pessoal; e a substantiva, com fundamento na liberdade acadêmica.

Assim, observa-se duas vertentes principais da autonomia institucional no ensino superior (CHRISTENSEN, 2011b): o aspecto organizacional, financeiro e de pessoal agregam-se em um conceito definido como **autonomia processual**, no qual o ator em análise é a própria universidade; enquanto o aspecto acadêmico vincula-se ao conceito de **autonomia substantiva**, no qual o ator em foco consiste no conjunto de profissionais que lidam com ensino e pesquisa dentro da universidade. Ademais, o nível de autonomia exercido em cada um desses aspectos pode variar a depender do tipo e das características da organização. Esse aspecto é apontado por Estermann (2015), segundo o qual em grande parte dos países da Europa as universidades detêm autonomia acadêmica apesar de existirem restrições nas outras áreas; além disso, também destaca que, comumente, restrições na autonomia financeira implicam na limitação das outras dimensões da autonomia.

Considerando que a autonomia processual e substantiva são interdependentes, acredita-se que somente é possível desfrutar de autonomia acadêmica a entidade que também detém autonomia organizacional, financeira e de pessoal, a consequência disso seria o alcance de melhorias no desempenho organizacional (BERDAHL, 1990; DURHAM, 2006; STOICA; SAFTA, 2013; IWINSKA; MATEI, 2014; ESTERMANN, 2015; VERDENHOFA, 2016; MASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

Ademais, é importante destacar que o atributo de autonomia não significa independência em relação ao Estado (STOICA; SAFTA, 2013), portanto, não elimina a sujeição a mecanismos de controle e prestação de contas (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018); pois, conforme Durham (2006) as universidades como instituições são criadas e reconhecidas socialmente para desempenharem funções sociais específicas que as legitimam, assim, sua autonomia não se fundamenta em interesses próprios da organização.

Entende-se que a autonomia, quando concedida a entidades estatais como as universidades públicas, permite maior flexibilidade em assuntos acadêmicos, de gestão financeira, recursos humanos, administração e demais questões relevantes, conforme apontado por Lao (2015) em estudo sobre o ensino superior tailandês, Stoica e Safta (2013) acerca das universidades da Europa e Roness et al. (2008) em relação a entidades públicas da Noruega, Irlanda e Bélgica. Desse modo, o conceito indica nível relativo de independência na tomada de decisões, considerado, no caso das universidades europeias por exemplo, indispensável para o bom funcionamento destas instituições, sendo entendido como um ponto de equilíbrio entre a regulação estatal e mecanismos de mercado, assim como entre controle estatal e liberdade de

auto governança da organização, algo que varia entre contextos nacionais distintos (VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015; STOICA; SAFTA, 2013; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

Quadro 1 - Medidas voltadas ao estabelecimento de relações produtivas entre universidade e empresa

Vertentes	<b>Autonomia Substantiva</b>	<b>Autonomia Processual</b>	Berdahl (1990)
Dimensões	Autonomia Acadêmica	Autonomia Organizacional; Autonomia de Pessoal; Autonomia Financeira	Christensen (2011b) Estermann (2015), Cotelnic et al. (2015) Verdenhofa (2016)
Ator em Foco	Profissional Acadêmico Individual	Universidade como Organização	Durham (2006) Enders (2006) Enders, Boer e Weyer (2013)
Fundamento	Liberdade Acadêmica	Liberdade de Auto Governança	Berdahl (1990)

Fonte: Desenvolvido pela autora.

Historicamente, a abordagem desse assunto esteve centrada tanto na autonomia profissional dos acadêmicos (ENDERS, 2006) para a gestão administrativa da universidade, quanto em sua liberdade na condução do ensino e pesquisa livres de influências ou sanções. Assim, os atores organizacionais em foco eram os profissionais acadêmicos e não a própria universidade. Todavia, atualmente, em um contexto global de reformas relacionadas à forma de regulamentação e financiamento do ensino superior, a concepção de universidade centrou-se na ideia de uma instituição social que merece posição especial em termos de autonomia institucional e acadêmica considerando as relações entre a educação superior, o estado e a sociedade (ENDERS; BOER; WEYER, 2013).

Essa tendência se desenvolve em um contexto de mudança de narrativa institucional sobre a atividade substancial das universidades. Narrativas institucionais são entendidas como ordens simbólicas que, ao atribuírem sentido aos fatos sociais, permitem a construção de identidades organizacionais; e estas sempre coexistiram no âmbito universitário (DRORI; DELMESTRI; OBERG, 2016). Em geral, a narrativa tradicional dominante nesse meio era a de universidade como instituição de compromisso social, baseada no financiamento estatal, na auto-gestão acadêmica e no compromisso normativo com o conhecimento, em que a educação é concebida como bem público, a autoridade interna é descentralizada, e há elevada autonomia em relação a interesses externos públicos ou de mercado (CHRISTENSEN, 2011b; DRORI; DELMESTRI; OBERG, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; BLEIKLIE, ENDERS, LEPORI, 2013).

Todavia, nas últimas décadas a tendência de reformas do setor público baseada na NPM (CHRISTENSEN, 2011b) trouxe mudanças nas relações entre governos e universidades, assim como o direcionamento para o ensino superior em massa, a preocupação com a adequação da produção de ensino e pesquisa para a economia e a sociedade (NAIDOO, 2008), a transformação da atuação das universidades em algo politicamente mais visível e economicamente mais estratégico e competitivo (MARGINSON, 2006; DOYLE; BRADY, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; BRUCKMANN; CARVALHO, 2018), bem como a transição entre modelos de controle estatal para modelos de supervisão e controle de produção e desempenho no lugar de controle de processo, o que caracteriza a concepção de uma “nova liberdade” das universidades em relação aos governos (ENDERS; BOER; WEYER, 2013).

Isso fez emergir, uma nova narrativa acerca da governança universitária, baseada em um novo modelo de controle estatal, a “autonomia regulatória”, que busca o alinhamento entre a atuação das universidades e os objetivos do governo visando melhorias no desempenho (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; BLEIKLIE; ENDERS; LEPORI, 2013). Tal narrativa envolveu, sobretudo, incentivo à substituição do controle direto formal do Estado sobre as universidades para uma condição de maior autonomia no ensino superior (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018). Tal aspecto, é discutido, por exemplo no caso de universidades da Holanda em que a autonomia organizacional concedida pelo governo passou a ser empregada como ferramenta de regulação (ENDERS; BOER; WEYER, 2013).

Em geral, a justificativa para essas reformas foi que as burocracias profissionais nas universidades foram ineficientes e incapazes de atender a requisitos de equidade, liberdade de escolha, priorização dos interesses da sociedade, alcance de resultados satisfatórios baseados na eficiência e eficácia, e aceitação do controle externo (CARVALHO; SANTIAGO, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; BRUCKMANN; CARVALHO, 2018). Para sanar tais deficiências adotou-se a percepção de que as universidades precisariam se tornar organizações completas, em termos de identidade, maior hierarquia e racionalidade (SEEBER et al., 2015; DOYLE; BRADY, 2018). Para isso seria preciso substituir estruturas burocráticas colegiais e profissionais por estruturas de decisão mais flexíveis e autônomas capazes de atender a demandas diversas de atores externos por meio da diversificação: institucional, de programas, de clientela, e de fontes de financiamento (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; GESCHWIND et al., 2019). Esse aspecto é estudado, por exemplo, em universidades da Tailândia, onde a autonomia foi percebida como requisito para garantir autogoverno e excelência (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018).

Em síntese, entre as principais mudanças implementadas no funcionamento das universidades estão: o maior engajamento para atender aos alunos prestando serviços a um “mercado estudantil”; a crescente profissionalização do pessoal administrativo (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018), cuja participação relativa tem aumentado em relação ao pessoal acadêmico, conforme indicado por Baltaru e Soysal (2018), sobretudo, pela maior necessidade de atendimento a demandas de controle, regulação e de atores externos; o incentivo à implantação de uma gestão com mais planejamento estratégico por meio de estruturas racionais, processos padronizados e responsabilidades definidas de forma clara, sujeitas a controle e prestação de contas (HUANG; PANG; YU, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; PANDEY, 2018; GESCHWIND et al., 2019). Isso tem estimulado a chamada “virada gerencial” processo caracterizado pelo incentivo à alteração da identidade organizacional no ensino superior (KRÜCKEN; BLÜMEL; KLOKE, 2013; GESCHWIND et al., 2019).

A identidade organizacional, entendida como conjunto de reivindicações a categorias sociais padronizadas pelo arcabouço institucional (KRAATZ; BLOCK, 2008), atua como um filtro que permite à entidade interpretar e responder a mudanças no ambiente institucional e estabelecer estratégias, além de ajudar a delimitar os atributos que a tornam diferente das demais que se encontram no mesmo patamar institucional (GLYNN, 2008; KING; FELIN; WHETTEN, 2010). Dentro do contexto de reformas, as universidades têm sido pressionadas a substituir sua identidade tradicional por uma identidade gerencial (SEEBER et al., 2015; HUANG; PANG; YU, 2016), seguindo lógicas que pregam maior preocupação com a disciplina orçamentária, eficiência via redução de custos e avaliação de desempenho (GESCHWIND et al., 2019). Nesse sentido, tornam-se proeminentes questões de planejamento racional, delegação de tarefas dentro de uma estrutura hierárquica, processo decisório *top-down* e sistemas de controle formalizados (GESCHWIND et al., 2019).

Outro aspecto importante das reformas na governança do ensino superior é a substituição do predomínio de docentes no processo decisório, que passou a ficar a cargo de representantes de diferentes grupos de atores internos e externos à universidade, comumente nomeados e não eleitos (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Quanto a isso, Bleiklie e Kogan (2007) explicam que a governança universitária foi originalmente representada pela noção de uma “república de estudiosos”, em que a autonomia institucional e a liberdade acadêmica relacionam-se estreitamente e a liderança é exercida por profissionais acadêmicos independentes tomando decisões colegiais. Mas, passou a se fundamentar na noção de “uma organização de *stakeholders*” em que a autonomia institucional,

dentro de uma estrutura hierárquica, embasa a estratégia dos líderes que buscam atender as necessidades das principais partes interessadas, sendo o corpo docente apenas uma entre várias delas (BLEIKLIE; KOGAN, 2007; BLEIKLIE; ENDERS; LEPORI, 2013; STENSAKER et al., 2014; MAMPAEY; HUISMAN, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018).

### **2.1.2 Lógicas conflitantes no âmbito da autonomia universitária**

Quando se trata das responsabilidades do ensino superior, com o passar do tempo, espera-se cada vez mais que as universidades se envolvam com funções sociais novas e mais complexas que ampliam essas responsabilidades para além das suas missões tradicionais, de modo a abranger novas obrigações, como o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade (HAYTER; CAHOY, 2016).

A tendência recente é que as universidades se fundamentem nos modelos corporativos e, dentro do escopo de gerencialismo, se tornem organizações empreendedoras, mercantilizadas e orientadas para a prática do mercado (JAIN; GEORGE, 2007; RHOTEN; POWELL, 2010; DRORI; DELMESTRI; OBERG, 2016; DOYLE; BRADY, 2018). Por conseguinte, as dimensões tradicionais da governança no ensino superior - tais como regulação estatal e auto governança acadêmica - têm cedido espaço para dimensões relativas ao atendimento a partes interessadas, competição por recursos e auto governança gerencial (ENDERS; BOER; LEISYTE, 2008).

A perspectiva gerencial se baseia em um modelo racional no qual as universidades são entendidas como atores funcionais, adaptativos e intencionais que buscam soluções ótimas para atingir objetivos preestabelecidos dentro de um contexto de causalidade linear; e que respondem a inúmeras pressões externas tais como as relativas a: internacionalização, garantia de qualidade, mercantilização da pesquisa e do ensino ou demanda por novas estruturas de governança (DOYLE; BRADY, 2018).

Diante desse contexto muitas discussões emergem. Considerando que a ascensão do gerencialismo visa tornar as universidades semelhantes a empresas comerciais, normalmente consideradas entidades mais econômicas, espera-se no ensino superior o desenvolvimento de processos eficientes em larga escala para geração de pesquisa e formação de profissionais (BLEIKLIE; ENDERS; LEPORI, 2013). Defensores do modelo gerencial são destacados por Huang, Pang e Yu (2016) em estudo sobre universidades chinesas, onde alguns grupos de acadêmicos manifestam preferência pela perspectiva gerencial dominante e suas políticas de

acompanhamento organizacional, e consideraram esse processo de reforma um meio eficaz para resolução de problemas do setor.

Em contraste, para Doyle e Brady (2018) a ideologia do gerencialismo desassocia as operações das universidades do contexto nacional onde atuam e das particularidades do setor de ensino superior. Nesse âmbito, considera-se que o gerencialismo - como um processo de mudança da identidade (HUANG; PANG; YU, 2016) - ao seguir a premissa de fortalecimento da autonomia organizacional, pode restringir a autonomia acadêmica (BLEIKLIE; ENDERS; LEPORI; 2013), criando condições desfavoráveis para a sobrevivência profissional de docentes/pesquisadores. Outra consequência da adoção de uma identidade gerencial, seria a crescente desigualdade entre disciplinas puras e aplicadas, uma vez que estas últimas teriam maior potencial de atrair recursos e oportunidades de pesquisa, gerando maior engajamento por parte dos docentes (HUANG; PANG; YU, 2016). Além disso, muito tem sido questionado sobre se a adoção do gerencialismo como fundamento de atuação efetivamente resulta em melhorias do desempenho universitário (ENDERS; BOER; WEYER, 2013).

Já Krücken, Blümel e Kloke (2013), ao estudarem universidades alemãs, descobriram que, ao contrário do esperado, a tendência gerencial não reduziu a proporção de pessoal acadêmico em relação ao pessoal não acadêmico atuante nas universidades; a administração universitária continuou sendo composta principalmente por membros acadêmicos; e, apesar do incremento da experiência especializada em gestão universitária, o posicionamento dos administradores quanto ao seu papel ocupacional tem sido mais voltado ao suporte e prestação de serviços à atividade acadêmica do que ao controle gerencial. Desse modo, nota-se evidência de que, na prática, a forte tendência gerencial implementada nas universidades tem sido contrabalanceada pela manutenção de princípios acadêmicos tradicionais, o que também foi identificado em universidades holandesas por Enders, Boer e Leisyte (2008).

Nesse sentido Drori, Delmestri e Oberb (2016) e Huang, Pang e Yu (2016) consideram que práticas gerenciais e colegiais de tomada de decisão dentro das universidades não precisam ser necessariamente conflitantes e mutuamente excludentes, pois podem ser combinadas de modo que, via medidas de gestão fracamente acopladas, os acadêmicos consigam responder às reformas externas de maneira compatível com seus valores disciplinares.

Seguindo essa percepção, Doyle e Brady (2018) refutam a ideia de dualismo entre práticas gerenciais e acadêmicas, considerando que a absoluta adesão ao gerencialismo representa um desequilíbrio pelo excesso de confiança no paradigma racional de liderança organizacional; e defendendo que a liderança compartilhada é um meio de garantir equilíbrio e inclusão nas universidades. Para os autores, as universidades enfrentam um processo de mudanças contínuo



em que várias interações ocorrem e em que, via uma diversidade de meios de ação possíveis, resultados inesperados podem ser alcançados. Portanto, o que se busca, ao contrário do que prevê o paradigma racional/gerencial, não são soluções ótimas, mas novas possibilidades (DOYLE; BRADY, 2018).

Subjacente à tendência gerencial está a suposição de concessão de maior autonomia ao ensino superior (DOYLE; BRADY, 2018). Com a crescente autonomia formal delegada pelos governos, estas organizações passaram a configurar atores estratégicos que necessitam competir no mercado global por legitimidade e recursos (KRÜCKEN; MEIER, 2006; KRÜCKEN; BLÜMEL; KLOKE, 2013; BALTARU; SOYSAL, 2018). Um exemplo é o caso de programas de financiamento governamental no Reino Unido que têm requerido que as universidades estabeleçam relações de cooperação com parceiros do mercado dispostos a financiar pesquisas acadêmicas visando ampliar seu impacto econômico (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Isso ocorre, pois, as propostas recentes de reforma têm demonstrado claramente uma mudança do padrão de gestão e financiamento: do Estado para os atores externos do mercado (MARGINSON, 2006). Conforme Estermann (2015) essa ideia de autonomia está ligada à capacidade de as universidades atraírem financiamento adicional, argumentando que estruturas de renda diversificadas contribuem para o alcance da autonomia institucional. Nesse sentido, há discussões sobre a natureza dessa autonomia que seria fundamentada na concessão de maior independência financeira para as universidades em relação aos governos, consistindo na redução do **financiamento estatal direto**, e incentivo à busca por fontes de **financiamento externo competitivo** (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; IWINSKA; MATEI; 2014; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BALTARU; SOYSAL, 2018; LEIŠYTE, 2019).

Tal apreensão é apoiada por Lao (2015) que ressalta que as universidades públicas autônomas têm sido pressionadas a se tornarem financeiramente mais independentes do Estado, uma vez que a maioria das reformas implementadas têm direcionado estas instituições a atuarem de forma mais próxima ao modelo do setor privado, como ocorrido nas últimas décadas em países europeus (CHRISTENSEN 2011a; MAMPAEY; HUISMAN, 2016; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BRUCKMANN; CARVALHO, 2018).

Dado o incremento da colaboração entre a universidade e partes interessadas do setor privado (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; MAMPAEY; HUISMAN, 2016), tem aumentado a capacidade de essas últimas influenciarem e responsabilizarem a universidade por sua atuação, representando interesses que, muitas vezes, interferem ou limitam a liberdade acadêmica (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; BENNEWORTH; JONGBLOED,

2010; GESCHWIND et al., 2019). Isso gera demandas conflitantes inerentes, por exemplo, ao conteúdo das pesquisas, à propriedade dos resultados obtidos, a questões financeiras relacionadas, entre outros aspectos (GESCHWIND et al., 2019).

Assim, Holstein, Starkey e Wright (2016) salientam a dificuldade da formação de estratégias devido à tensão decorrente do duplo propósito da universidade em relação à responsabilidade acadêmica e à mercantilização do conhecimento. No âmbito acadêmico o acesso a prestígio profissional e recursos é determinado pelo impacto das contribuições científicas; enquanto os critérios para distribuição de recompensas na “ciência comercial” pautam-se em indicadores de mercado (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Assim, percebe-se que a estratégia organizacional da universidade tem se adaptado para atender a demandas da lógica de negócios, sobretudo, nos casos de condução de pesquisas aplicadas em parceria com o setor privado, o que demanda o atendimento simultâneo à lógica da ciência e à lógica dos negócios (DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018). Em suma, pode-se considerar a existência de duas principais lógicas institucionais concorrentes que afetam organizações de ensino superior público: a **Lógica Acadêmica** e a **Lógica de Mercado** (LAM, 2010, 2011; MURRAY, 2010; MAMPAEY; HUISMAN, 2016; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018; LEIŠYTE, 2019).

Com base nas definições de Merton (1973), a lógica institucional da ciência, ou Lógica Acadêmica tem relação com atividades de ensino e pesquisa desempenhadas sob o escopo de: universalismo, segundo o qual todos os acadêmicos contribuem para a ciência; comunalismo, que se refere à colaboração para pesquisa e igualdade de acesso a bens científicos; ceticismo, relativo ao escrutínio das argumentações científicas como requisito para sua aceitação; e desinteresse, que consiste na ausência de intenção de ganho pessoal com os resultados das pesquisas. Ademais, são características da atividade científica a incerteza e a dependência mútua entre pesquisadores na produção do conhecimento (DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018). Em suma, a pesquisa acadêmica tende a ser mais básica, com maior ênfase na autonomia dos cientistas, impulsionados pelo desejo de enfrentar desafios intelectuais, cujos resultados serão amplamente divulgados (LACETERA, 2009; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Para Geschwind et al. (2019) a lógica tradicional no ensino superior tem sido baseada na colegialidade, processo decisório consensual de baixo para cima, foco na preservação da identidade, valores e interesses do grupo profissional docente, e no financiamento público (CHRISTENSEN, 2011b). Desse modo, a Lógica Acadêmica pode ser concebida como a lógica

dominante da organização (DURAND; JOURDAN, 2012). O pessoal acadêmico tende a tentar combinar essa lógica dominante com a Lógica de Mercado na tentativa de estabelecer uma conformidade alternativa (DURAND; JOURDAN, 2012; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018); o que é visualizado em muitos estudos com foco em centros de pesquisa, também conhecidos como centros de colaboração “universidade-indústria” (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013).

A participação em um centro de pesquisa tende a ser entendida como uma maneira de demonstrar relação satisfatória com a indústria (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013). Além disso, a comunidade acadêmica tem interesse no financiamento significativo da pesquisa pelo setor privado e nas possibilidades de aprendizado prático para seus alunos via contato com experiências derivadas do meio empresarial e industrial (ELMUTI; ABEBE; NICOLSI, 2005).

David, Van Der Sijde e Van DenBesselaar (2018), com base em Merton (1973) e Mitroff (1974), caracterizam a Lógica de Mercado (ou lógica do negócio), segundo os seguintes elementos: particularismo, que se refere a limites na produção de conhecimento; solitarismo, relativo ao sigilo de resultados; dogmatismo, que tem relação com a aceitação de regras incontestáveis; e interesse pessoal. Seguindo essa lógica as organizações estabelecem estruturas gerenciais com foco em eficiência, redução de custos, controle de recursos e avaliação de desempenho para alcance de objetivos predefinidos com os quais os gerentes se identificam, e para os quais criam estratégias racionais para lidar com mudanças do ambiente (GESCHWIND, 2019). A distribuição de tarefas e o processo decisório ocorrem de cima para baixo com enfoque na estrutura hierárquica e no gerenciamento de linha (GESCHWIND, 2019). O foco de controle não está nos *inputs*, regras e procedimentos burocráticos, mas nas metas, resultados e acompanhamento do desempenho (CHRISTENSEN, LÆGREID, STIGEN, 2006; HVIDMAN; ANDERSEN, 2013).

A lógica institucional do mercado influencia os interesses e os modos pelos quais as empresas aproveitam oportunidades de colaboração com o setor acadêmico (LIND; STYHRE; AABOEN, 2013). Assim, as empresas avaliam possibilidades de transferência de conhecimento e tecnologia que melhorem sua receita e competitividade no mercado via processos de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) a custos menores (ELMUTI; ABEBE; NICOLSI, 2005; LIND; STYHRE; AABOEN, 2013).

Por conseguinte, pela ótica de negócios a pesquisa deve ser aplicada ao atendimento de demandas do mercado, seus resultados devem ser obtidos em prazo determinado, sem divulgação aberta para a comunidade (ELMUTI; ABEBE; NICOLSI, 2005; LIND; STYHRE;

AABOEN, 2013; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018), seu desenvolvimento ocorre dentro de uma coordenação hierárquica e os novos conhecimentos e/ou tecnologias decorrentes do processo são recompensados pelo incremento dos lucros (LACETERA, 2009; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Nesse caso, a Lógica de Mercado é concebida como lógica minoritária do ensino superior por desempenhar um papel menos significativo nos objetivos e práticas universitários, sobretudo, pelo fato de seus representantes externos controlarem uma parcela menor dos recursos necessários à organização (DURAND; JOURDAN, 2012; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). No entanto, a Lógica de Mercado é comumente entendida como concorrente em relação à Lógica Acadêmica dadas as prescrições conflitantes de comportamento organizacional (LAM, 2010, 2011; MURRAY, 2010; LIND; STYHRE; AABOEN, 2013; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; LEIŠYTE, 2019).

Quadro 2 - Influências da lógica acadêmica e de mercado na colaboração em pesquisas.

<b>Lógica Institucional</b>	<b>Lógica Acadêmica</b>	<b>Lógica de Mercado</b>
<b>Motivação de participação em centros de pesquisa</b>	Acesso a relacionamentos visíveis com o setor industrial	Acesso ao conhecimento do setor acadêmico
<b>Objetivo da colaboração em centros de pesquisa</b>	Criação de conhecimento	Crescimento da empresa
<b>Horizonte de planejamento</b>	Longo prazo	Curto prazo
<b>Percepção do alcance de metas</b>	Quando há nova descoberta de pesquisa ou quando a descoberta é publicada e a inovação é patenteada	Quando a descoberta inovadora pode ir rapidamente ao mercado ou ser comercializada

Fonte: Adaptado de Elmuti, Abebe e Nicolosi (2005) e Lind, Styhre e Aaboen (2013).

Assim, a complexidade institucional em âmbito universitário caracteriza-se tanto pela existência de mais de uma lógica afetando a organização, como pela incompatibilidade entre as lógicas ao aceitarem objetivos legitimados distintos e prescreverem meios de ação diferenciados; o que tem implicações conflitantes para funções, habilidades, práticas, protocolos, critérios de desempenho, entre outros aspectos (GREENWOOD et al, 2011; PACHE; SANTOS, 2010b).

Essa relação de complexidade tem consequências para a autonomia acadêmica dentro dos atuais movimentos de reforma que ampliam a necessidade de financiamento externo: a Lógica Acadêmica caracteriza pleno exercício da autonomia substantiva, enquanto a Lógica de Mercado, dentro desse contexto tem influenciado diretamente a autonomia processual e, como consequência, também a autonomia substantiva. Essa ideia se fundamenta na definição de Christensen (2011b) segundo o qual dentro das universidades existem duas hierarquias separadas: a hierarquia acadêmica e a hierarquia administrativa/financeira/técnica que deve

apoiar a primeira. O nível crescente de autonomia (processual), tem dado mais poder e liberdade aos administradores da universidade e diminuído a liberdade dos profissionais acadêmicos individuais que nela atuam (JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018); de modo que tem havido cada vez mais interferência da administração em assuntos acadêmicos (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Desse modo, observa-se que no âmbito da NPM a concessão de maior autonomia tem surtido efeitos diretamente na hierarquia administrativa/financeira/técnica, o aspecto processual da autonomia universitária. Todavia, apesar da crença na relação entre maior autonomia institucional e desempenho, essas reformas, em geral, não acarretaram os resultados esperados (MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017). Acerca disso, existem argumentos que indicam que a autonomia não é condição suficiente para a qualidade acadêmica (LAO, 2015).

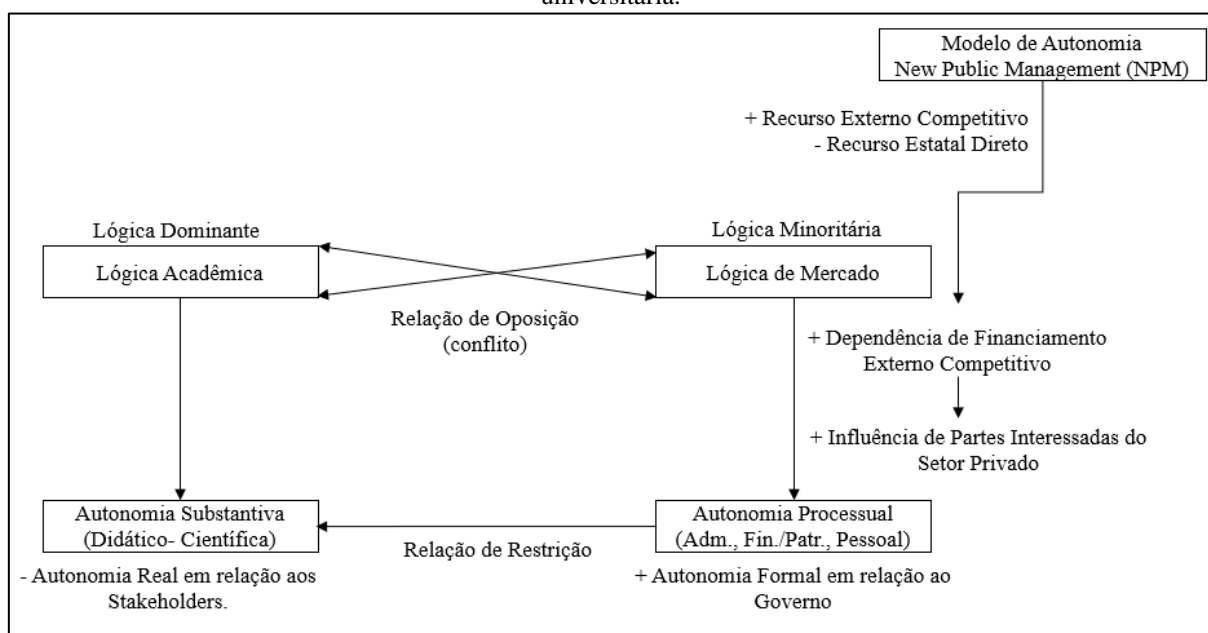
Tais dificuldades podem ser mais bem compreendidas ao considerar que existem diferenças entre a autonomia **formal** (“no papel”) e a autonomia **real** (“na prática”) (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; ESTERMANN, 2015) também chamada “autonomia viva” (MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017). Regras formais para autonomia podem ser implementadas na prática ou não (ENDERS; BOER; WEYER, 2013), e isso afeta a autonomia real das universidades, que representa sua capacidade de agir de forma independente dentro de um espaço que lhe permite manobrar os limites impostos por atores externos, tais como o Estado, entidades privadas e a sociedade em geral (ESTERMANN, 2015; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

O nível de autonomia formal e real varia entre contextos nacionais específicos, um exemplo é o modelo de financiamento governamental dos Estados Unidos que concede mais autonomia formal do que real para as universidades, diferindo do sistema universitário norueguês em que, apesar da restrita autonomia formal, as universidades têm elevada autonomia real (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Assim, Christensen (2011b) e Aberbach e Christensen (2018) discutem como as universidades, por meio de reformas no escopo da NPM estão em uma situação paradoxal: por um lado, estão adquirindo mais autonomia formal em questões financeiras, gerenciais e de tomada de decisões por meio de projetos do governo para torná-las menos dependentes de recursos públicos; mas, por outro lado, estão perdendo autonomia real pelo fato de estarem mais expostas a relatórios, sistemas de controle e incentivo financeiro, pressão para obter recursos de fontes não governamentais e para serem mais competitivas no mercado; o que as tornam mais dependentes de atores do ambiente externo.

Isso acontece pois os governos têm conseguido influenciar cada vez mais as universidades a implantarem e seguirem políticas de atuação que atendem às preferências do próprio Estado, bem como de demais partes interessadas com as quais há dependência de recursos. Além disso, grupos discentes têm se tornado mais influentes, enquanto os docentes têm perdido cada vez mais espaço no processo decisório organizacional frente a uma administração profissional mais poderosa (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Figura 1 - Relação entre o modelo de autonomia NPM, lógicas institucionais e dimensões da autonomia universitária.



Fonte: Desenvolvido pela autora.

Por conseguinte, sabendo que as reformas da NPM aparentemente têm afetado diretamente a autonomia processual das universidades é possível questionar as potenciais consequências para o pleno exercício da lógica acadêmica, uma vez que a autonomia processual formal não é garantia de autonomia substantiva real (ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018).

Em síntese, conforme Figura 1, modelos de autonomia universitária nos moldes da NPM têm visado reduzir o volume de recursos estatais diretos e aumentar os recursos externos para as universidades. Essa maior dependência de financiamento externo competitivo, seguindo a lógica de mercado, tem implicações diretas para a autonomia processual que se torna mais formal em relação ao Governo, devido à menor dependência de recursos públicos prevista nos termos da legislação pertinente. A maior dependência de recursos externos aumenta a influência de partes interessadas representantes da lógica de mercado dentro da universidade, o que tende a limitar o exercício pleno da autonomia substantiva vinculada à lógica acadêmica. Como

resultado, se agrava a relação de conflito entre lógica acadêmica e a lógica de mercado; e, se reduz a autonomia substantiva real da universidade em decorrência da maior sujeição a exigências e interesses de partes interessadas externas.

### **2.1.3 Modelos de autonomia universitária no Brasil**

No contexto brasileiro, a matéria regulatória sobre autonomia universitária centrou-se desde o princípio das discussões legislativas em: problemas de financiamento com destinação de verbas e controle na esfera pública; garantia de ensino público gratuito; e gestão democrática das organizações educacionais, com participação de estudantes, professores e funcionários (RANIERI, 2018; BRASIL, 1988; BRASIL, 1996). Assim, autonomia é um conceito que supõe limites e controles, internos e externos (RANIERI, 2015), e está previsto no art. 207 da CF/88: “Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 1988).

Esta previsão constitucional tem sido amplamente discutida quanto ao seu sentido no direito público brasileiro. Nesse âmbito, autonomia é entendida como poder derivado, pois somente pode ser exercida se submissa ao ordenamento jurídico que lhe dá origem; funcional, pois se destina ao cumprimento de funções públicas; e limitado, não representando soberania ou independência (RANIERI, 2015, 2018).

Apreensões sobre a efetividade da autonomia nas universidades brasileiras e seus resultados contrastantes no desempenho são permeados pelo mito de que há um único modelo institucional ideal para o ensino superior, e que este modelo consiste no da universidade pública e gratuita, que associa ensino, pesquisa e extensão, dentro de uma condição de autonomia que somente se efetiva por meio da auto-gestão democrática exercida por docentes, alunos e funcionários (DURHAM, 2006). O artigo 207 (CF, 1988) agrega tanto a ideia de autonomia substantiva (didático-científica) fundamentada na Lógica Acadêmica, quanto processual (administrativa e de gestão financeira e patrimonial), influenciada pela maior inserção da Lógica de Mercado no contexto da NPM.

As universidades públicas brasileiras, comumente instituídas na forma de autarquias, têm prerrogativas garantidas pelo regime jurídico de direito público relacionadas principalmente a questões curriculares, contratação de servidores e fixação de vencimentos, plano de carreira docente e outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial (DURHAM, 2006; RANIERI, 2018, BRASIL, 1996) reiteradas nos artigos 53 e 54 da Lei de

Diretrizes e Bases (LDB). Nesse sentido, “As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal” (BRASIL, 1996, art. 54). Além disso, quanto à profissionalização da gestão, são os membros do corpo docente que, tradicionalmente, se ocupam das atividades de planejamento e gestão econômico-financeira (SAMPAIO, 2014).

Sendo entidades da administração pública indireta, financiadas com recursos públicos previstos no artigo 169 da CF/88, submetem-se às normas de direito administrativo e financeiro, bem como ao controle dos Tribunais de Contas. Nesse sentido, destaca-se a obrigatoriedade de atendimento aos preceitos contábeis e orçamentários da Lei 4.320/1964, bem como aos limites de gastos e instrumentos de controle interno e externo, previstos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Nesse ponto emergem algumas questões que revelam restrições à efetividade do artigo 207 (CF/88), e discute-se que a estrutura da administração pública brasileira, visando garantir o rígido controle centralista e burocrático sobre as entidades que a integram, acaba limitando as possibilidades de adaptabilidade e flexibilidade, consideradas características essenciais para o exercício da autonomia real (DURHAM, 2006). Isso se vincula, sobretudo, a condições de financiamento que afetam a eficácia da atuação autônoma, assim como apontado por Estermann (2015), acerca do contexto europeu, em que a gestão financeira das universidades está sujeita a excessiva burocracia que onera e limita a gestão eficiente dos recursos.

Um exemplo disso se observa ao considerar o disposto no art. 19 da LRF, que limita a 60% da receita corrente líquida a despesa total com pessoal para os estados, abrangendo todos os entes da administração direta e indireta, incluindo, neste caso, as universidades. Assim, discute-se como tais limitações de gastos podem interferir na autonomia de atuação das universidades, considerando que, vinculadas ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o gasto com pessoal docente para desempenho de atividade acadêmica tende a ser elevado em função do regime de trabalho em dedicação exclusiva e integral (RANIERI, 2015). Em geral, nestas universidades são relatados diversos problemas de cunho administrativo e financeiro que limitam o pleno desempenho da autonomia, relacionados essencialmente a restrições do regime de direito público, burocracia estatal e contingenciamento de despesas (RANIERI, 2018).

Também fundamentado no artigo 207 da CF/88, o modelo de autonomia das universidades estaduais paulistas, assumiu uma perspectiva diferenciada em relação às demais universidades públicas brasileiras, e seu aprimoramento institucional contou com ampla



participação das próprias universidades públicas, do Executivo, do Legislativo, do Tribunal de Contas, do Judiciário e do Ministério Público (RANIERI, 2015). Criado pelo Decreto Estadual nº 29.598/89 (BRASIL, 1989) este modelo de autonomia abrangeu a Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Determina atualmente o repasse para estas universidades, em duodécimos mensais, de 9,57% das receitas arrecadadas pelo estado a título de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Com a garantia deste percentual as universidades podem executar o orçamento de acordo com o planejamento aprovado por seus órgãos colegiados, sujeitando-se a menores restrições burocráticas e políticas; diferentemente do modelo anterior, no qual os recursos necessários às universidades eram repassados sob demanda, em função da dependência do controle centralizado da política de liberações financeiras do governo gerando disputas anuais por verbas públicas (ASSIS, 2012). Isso impossibilitava as universidades de se auto administrarem, pois o seu orçamento global era definido anualmente pela Secretaria Estadual de Economia e Planejamento com base nos gastos de períodos anteriores.

Com o novo modelo de autonomia as universidades paulistas passaram a ter condições de gerir seus próprios recursos, o que demandou também maior responsabilidade institucional em relação a: acompanhamento do comportamento de parâmetros econômicos e de arrecadação estadual; seleção de prioridades; negociações salariais; propostas de investimento; contenção de despesas; e controle no uso dos recursos (ASSIS, 2012; RANIERI, 2018).

Esse modelo se assemelha ao das universidades tailandesas descrito por Lao (2015) e Jarernsiripornkul e Pandey (2018), segundo os quais a autonomia não significa eliminação do apoio financeiro do Estado às universidades, mas sim, mudanças na forma como os orçamentos são alocados e os gastos monitorados, assim, as universidades autônomas passam a receber subsídios “em bloco”, sem direcionamento do gasto, em vez de orçamentos por rubricas. O recebimento de financiamento estatal em bloco também é tendência recente nos Estados Unidos e na maioria dos países europeus, enquanto que em apenas alguns sistemas (países da Europa Oriental e Mediterrâneo Oriental) os orçamentos de itens por rubrica (linha) ainda são empregados de modo que as entidades não podem transferir fundos entre as linhas orçamentárias (IWINSKA; MATEI, 2014; ESTERMANN, 2015).

O financiamento estatal em bloco, apesar de não significar que as universidades podem usar os repasses governamentais de forma plenamente livre, representa uma abordagem mais autônoma para a atuação das entidades do ensino superior, pois estas podem decidir de modo

independente sobre a forma de alocação interna desses recursos (IWINSKA; MATEI, 2014). Estas transferências de recursos comumente são destinadas à cobertura dos gastos pelo período de um ano, no entanto, em alguns países, como Áustria e Luxemburgo, os recursos são destinados a períodos maiores (IWINSKA; MATEI, 2014). Além disso, em grande parte dos sistemas de ensino superior europeus, já existe a possibilidade de as universidades reterem os excedentes de recursos provenientes do financiamento estatal ao final de cada ano (IWINSKA; MATEI, 2014).

O desenvolvimento do modelo de autonomia das universidades paulistas é subdividido por Ranieri (2015) em duas fases desde sua implementação em 1989: a fase inicial, que vai de 1989 até 1996, em que o âmbito da autonomia é considerado mais importante do que os seus limites, pelo fato de a ideia de autonomia universitária ainda não ser totalmente compreendida pelos atores envolvidos em sua implementação, logo, a jurisprudência teve papel importante na interpretação do art. 207 da CF/88; e a fase atual (a partir de 1996) em que a compreensão dos limites e aplicação de controles na atuação autônoma passaram a ser concebidos como mais importantes que o âmbito, contexto em que se torna relevante a *accountability* na atuação das universidades (SASSAKI, 2016; KRÜCKEN; MEIER, 2006).

Essa ênfase nos controles se verifica, sobretudo, em decorrência de situações de desequilíbrio financeiro com despesas com pessoal, como ocorrido na USP entre 2010 e 2013, o que demandou a adoção, pelas universidades paulistas de Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-Financeira estabelecendo limites de gastos de até 85% dos recursos mensais com folha de pagamento, constituição de reserva de contingência, elaboração de planejamento plurianual, de investimentos e para despesas que onerem exercícios orçamentários subsequentes (USP, 2017; ASSIS, 2012). Nesse contexto, autonomia e a responsabilidade referem-se aos meios pelos quais as universidades conseguem gerenciar as diversas expectativas advindas de dentro e fora da instituição (KRAATZ; BLOCK, 2008).

Apesar de tais circunstâncias, em geral, os resultados da implementação do modelo de autonomia paulista são considerados satisfatórios. Considera-se que apenas nestas universidades o princípio constitucional de autonomia foi aplicado de forma efetiva; ainda mais considerando que neste regime de vinculação orçamentária as mudanças burocráticas geradas pela transição entre governos têm interferência reduzida no princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que tem sido demonstrado pelos indicadores de desenvolvimento, qualidade e produtividade que estas universidades apresentam (ASSIS, 2012; RANIERI, 2015, 2018; FAPESP, 2019).

Nesse ponto é importante destacar as principais diferenças entre as universidades públicas brasileiras em geral e as universidades estaduais paulistas no que se refere à governança. Nas universidades públicas em geral há autonomia acadêmica, sendo o corpo docente capaz de desfrutar de liberdade de ensino e pesquisa conforme garantias constitucionais e da LDB. A auto-gestão democrática é exercida pela comunidade acadêmica o que leva à maior preocupação com questões educacionais e de pesquisa, mas pode acabar limitando a capacidade de a universidade controlar aspectos administrativos e de gestão financeira e estratégica com eficiência (DURHAM, 2006; RANIERI, 2018). Além disso, em geral, estas universidades carecem de autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial pelo fato de estarem cerceadas pela estrutura burocrática de controle estatal, enquanto a Lógica Acadêmica é predominante.

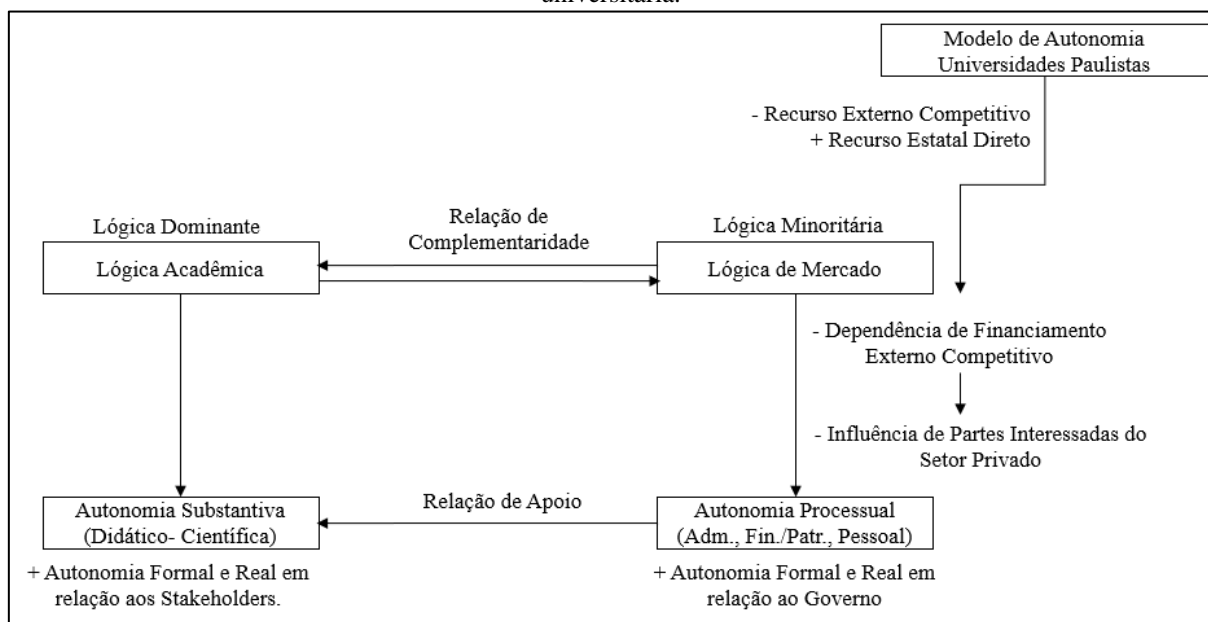
Admitindo que lógicas possam reforçar-se mutuamente (GREENWOOD; DIAZ; LORENTE, 2010) avalia-se o caso das universidades paulistas. Estas, em função da ampliação da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial moldada em processos de nível de campo pelo governo do Estado de São Paulo via asseguarção de recursos públicos em “bloco”, têm apresentado os melhores indicadores de desempenho em ensino e pesquisa no país (ASSIS, 2012; RANIERI, 2015, 2018).

Nestas universidades a Lógica Acadêmica também se manifesta pelo fato de a autonomia em relação a ensino e pesquisa ser exercida pelo próprio corpo docente, assim como nas demais universidades públicas. A auto-gestão democrática também é exercida pela comunidade acadêmica (SAMPAIO, 2014), representando o grupo de atores organizacionais mais influentes dada a estrutura de governança e propriedade estatal, e identidade focada na narrativa do ensino e pesquisa de qualidade advindos essencialmente da universidade pública. Contudo, estas organizações tiveram de se adaptar a um perfil mais voltado à gestão estratégica, competitividade e *accountability*, características da identidade mais gerencial de organizações da iniciativa privada. Isso ocorreu à medida que o Estado, apesar de garantidor do financiamento, deixou de exercer controle excessivo e centralizado sobre a administração dos recursos da universidade.

Desse modo, como demonstrado na Figura 2, modelos de autonomia universitária semelhantes ao paulista garantiriam maior volume de recursos estatais diretos à universidade, sem limitar o acesso a recursos externos via parcerias com o setor privado. Essa menor dependência de financiamento externo competitivo nos moldes da lógica de mercado, interfere na autonomia processual que existe em âmbito formal perante o Governo dada a previsão constitucional do art. 207 (BRASIL, 1988). A menor dependência de recursos externos reduz a

influência de partes interessadas representantes da Lógica de Mercado dentro da universidade, concedendo espaço para que a autonomia processual seja capaz de apoiar com efetividade a autonomia substantiva vinculada à lógica acadêmica. A consequência disso pode ser a redução de conflitos e a construção de relações de complementaridade entre Lógica Acadêmica e Lógica de Mercado; além do aumento da autonomia substantiva real da universidade em decorrência da menor sujeição a exigências e interesses de partes interessadas externas.

Figura 2 - Relação entre o modelo de autonomia Paulista, lógicas institucionais e dimensões da autonomia universitária.



Fonte: Desenvolvido pela autora.

A partir destas apreensões foram formuladas as seguintes proposições teóricas que se complementam em relação ao efeito da dependência de recursos externos no modelo de autonomia sobre o alcance da autonomia substantiva (acadêmica) real pelas universidades.

**Proposição 1:** *Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior a autonomia substantiva “real”, em função da maior liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas não-governamentais.*

**Proposição 2:** *Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, menor a autonomia processual “real”, em função da menor liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas governamentais.*

Estas proposições apresentam caráter amplo e desdobram-se em proposições mais específicas relacionadas às respostas organizacionais da universidade em termos de: gerenciamento de relações com partes interessadas; efetividade da autonomia substantiva exercida em nível organizacional; preservação da identidade baseada na lógica dominante; e estabelecimento de interações produtivas entre lógica dominante e lógica minoritária.

## 2.2 RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS À COMPLEXIDADE INSTITUCIONAL NO ENSINO SUPERIOR

Ainda que todas as universidades lidem em algum grau com as pressões geradas pela complexidade institucional, seus padrões de resposta a essa condição podem variar entre organizações dependendo de fatores que influenciam seu grau de sensibilidade a determinadas lógicas em detrimento de outras, assim como sua capacidade de associar lógicas concorrentes (GREENWOOD et al., 2011). Esses fatores são atributos que filtram as lógicas institucionais que advém do campo e afetam a organização, tais como: a posição da organização dentro do campo, a estrutura, a governança e propriedade, e a identidade (GREENWOOD et al., 2011).

Quanto à posição no campo, entende-se que as entidades em posições periféricas detêm maior discricção e flexibilidade de resposta à complexidade, enquanto que entidades posicionadas na região central do campo tendem a ser insensíveis à complexidade por estarem inseridas significativamente nos arranjos institucionais existentes; contudo, a situação de entidades localizadas nos limites de lógicas institucionais é tema que carece estudo (GREENWOOD et al., 2011).

No âmbito da estrutura organizacional as pressões institucionais são interpretadas e significados lhes são atribuídos, representados e defendidos por atores com motivações específicas que ocupam posições na hierarquia organizacional, no entanto quanto mais diferenciada (estruturalmente complexa) a organização maior a tendência de enfrentar a complexidade institucional pela presença de múltiplas comunidades intraorganizacionais compostas por atores que importam para a organização determinadas lógicas às quais foram expostos (GREENWOOD et al., 2011).

Além disso, ressalta-se a forma de governança, uma vez que o padrão de respostas organizacionais à complexidade institucional normalmente reflete os interesses do grupo mais influente, logo, a escolha de qual lógica priorizar e das ações a serem tomadas será influenciada pelos atores com mais poder dentro da organização (GREENWOOD et al., 2011). A propriedade também interfere na receptividade a múltiplas lógicas de modo que as respostas à

complexidade institucional refletem a dependência de recursos da organização em relação a atores institucionais presentes no campo (GREENWOOD et al., 2011), conforme evidenciado por Lounsbury (2001) por exemplo, segundo o qual universidades financiadas com recursos governamentais têm maior alinhamento de suas respostas aos interesses do governo financiador.

Ainda, a identidade organizacional também molda o nível de discricção da entidade para definir e priorizar o padrão de resposta à complexidade institucional, e os atores organizacionais tendem a acatar ou resistir a pressões de nível de campo a depender do alinhamento dessas pressões à identidade da organização (SAUDER; ESPELAND, 2009; GREENWOOD et al., 2011). Também importa considerar a medida em que a organização valoriza sua identidade institucional ou o grau em que a identidade é tomada como garantida pelos atores organizacionais (GREENWOOD et al., 2011).

Em suma, entende-se que a resposta às demandas conflitantes decorrentes da complexidade institucional depende não somente do caráter das demandas, mas também da forma como essas demandas são representadas dentro da entidade (KIM et al., 2007), considerando que as organizações tendem a acatar mais facilmente as demandas exercidas por atores institucionais poderosos, em relação aos quais existe dependência de legitimidade e recursos (OLIVER, 1991; PFEFFER; SALANCIK, 1978; PACHE; SANTOS, 2010b). Assim, as respostas da organização à complexidade institucional são afetadas por sua dependência de atores institucionais influentes no nível de campo, o que influencia a definição de respostas estratégicas e estruturais.

### **2.2.1 Dependência de atores institucionais influentes no nível de campo**

Considerando, segundo Binder (2007), que as organizações de ensino superior que recebem mais financiamento estatal são forçadas a se tornarem cada vez mais burocráticas e racionalizadas; e que estas também podem se beneficiar de investimentos privados que as tornam mais empresariais, podendo afetar seu engajamento em atividades que produzem benefícios sociais (HAYTER; CAHOY, 2016); é relevante abordar questões de poder relativas aos proponentes de lógicas institucionais em nível de campo (GREENWOOD et al., 2011). Nesse sentido, o controle de recursos escassos é a condição necessária para que relações de dependência de poder, também conceituadas como “ordens de dominação”, se estabeleçam entre uma organização e os atores do campo (RANSON; HININGS; GREENWOOD, 1980).

No entanto, as organizações normalmente tendem a buscar meios de combater sua dependência em relação aos principais detentores de recursos (DURAND; JOURDAN, 2012).

A influência exercida pelos atores poderosos afeta a forma como a organização se estrutura, bem como suas práticas para interagir e se relacionar com outras partes (RANSON; HININGS; GREENWOOD, 1980). Portanto, conforme a disponibilização de recursos se altera de um período para outro, as organizações necessitam realizar adaptações de atributos estruturais, tais como: na hierarquia do processo decisório, na configuração departamental, no arsenal de procedimentos aceitos, entre outros; visando assegurar acesso a recursos escassos (RANSON; HININGS; GREENWOOD, 1980).

Neste escopo, Greenwood et al. (2011) consideram que a resposta de uma organização a demandas conflitantes de atores dominantes no campo depende do seu nível de dependência de recursos controlados por eles. Essa apreensão aparece inclusive nas discussões de relação de poder de Pache e Santos (2010b) segundo os quais as organizações tendem a atender as demandas advindas de referentes institucionais dos quais dependem para garantir acesso a recursos indispensáveis tais como autorização para atuar, pessoal, financiamento, entre outros (PACHE; SANTOS, 2010b). Os autores também avaliam a forma como uma organização responde quando partes interessadas influentes mantêm opiniões contraditórias sobre as formas de ação apropriadas.

Nos campos institucionais ocorrem processos que moldam as formas de ação das entidades e variam em termos de estrutura, critérios de legitimidade e arranjos de recursos e poder (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Ademais, Pache e Santos (2010b) destacam que também existem variações relacionadas à natureza da demanda gerada por esses processos, assim como na forma de imposição e monitoramento dessa demanda. Para estes autores importa o grau de fragmentação do campo, entendida como a circunstância em que há grande número de organizações não coordenadas (atores sociais ou referentes institucionais) dos quais os membros do campo dependem; e o grau de centralização do campo, que representa a sua estrutura de poder e reflete a participação de atores poderosos, bem como sua capacidade instituir e impor suas demandas institucionais (MEYER; SCOTT; STRANG, 1987; PACHE; SANTOS, 2010b).

Os atores poderosos incluem, sobretudo: autoridades reguladoras, que exercem poder legal coercitivo sobre as entidades; organizações educacionais e profissionais, que exercem pressões normativas de socialização e acreditação (GREENWOOD; SUDDABY; HININGS, 2002) e grandes financiadores que influenciam o comportamento da entidade por meio de relações de dependência de recursos (PACHE; SANTOS, 2010b). Desse modo, sabe-se que

normalmente organizações do setor público tendem a ser mais receptivas a determinados atores centrais, tais como agências reguladoras que lhes autorizam operar; grupos profissionais estreitamente vinculados a normas e identidades fortes, como é o caso da classe docente no ensino público superior; e financiadores principais que concedem os recursos financeiros necessários para a continuidade das operações, sobretudo, como no caso das universidades, quando os usuários finais não pagam pelo custo total do serviço prestado (PACHE; SANTOS, 2010b).

Demandas institucionais conflitantes emergem principalmente em campos altamente fragmentados, devido ao grande número de referentes institucionais; e moderadamente centralizados, em que há equilíbrio de poder no campo pois os referentes institucionais são poderosos o suficiente para impor sua demanda à organização, mas não para dominar o campo e mitigar conflitos (PACHE; SANTOS, 2010b).

A fragmentação do campo tem se tornado proeminente na sociedade moderna em função da amplitude de instituições especializadas que influenciam a atuação das organizações; enquanto que a centralização tem reduzido pois o Estado, por exemplo, como autoridade central, tem concedido cada vez mais aos atores poderosos do campo a autoridade para controlar entidades complexas como é o caso das universidades públicas (PACHE; SANTOS, 2010b).

Nesse sentido, os projetos de reforma do setor público no âmbito da NPM, em geral, por sua tendência de conceder autonomia formal às universidades via redução do financiamento estatal direto (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; LAO, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BALTARU; SOYSAL, 2018; LEIŠYTE, 2019), têm originado crescente dependência de recursos controlados por atores poderosos do campo. Por meio de pressões de conformidade derivadas da dependência de recursos as demandas institucionais penetram nas organizações através da ação de atores externos vinculados a organizações profissionais, órgãos reguladores ou agências de financiamento, que as propagam e as monitoram quanto à implementação (DIMAGGIO; POWELL, 1983; OLIVER, 1991; PFEFFER; SALANCIK, 1978; KRÜCKEN; BLÜMEL; KLOKE, 2013).

Internamente, as demandas institucionais também são transmitidas por funcionários, gestores, membros de conselho de administração ou voluntários, que, vinculados a determinada lógica, incentivam a adoção de certos padrões de práticas, valores e normas. Comumente por meio de processos de contratação, intencionais ou não, atores representantes de diferentes lógicas institucionais são inseridos na organização. Consequentemente, demandas institucionais concorrentes passam a ser representadas internamente em diferentes graus a depender do quanto seus membros aderem a elas e as promovem (PACHE; SANTOS, 2010b).



No caso das universidades públicas, na medida em que se amplia a dependência de recursos externos competitivos controlados por atores poderosos do campo, tende a aumentar a participação e influência de atores externos representantes de lógicas distintas da lógica universitária dominante, criando as chamadas “organizações de *stakeholders*” (BLEIKLIE; ENDERS; LEPORI; 2013; STENSAKER et al., 2014; MAMPAEY; HUISMAN, 2016), acompanhando a tendência de engajamento com públicos cada vez mais diversificados, seguindo a narrativa de “governança em rede” (BENNEWORTH; JONGBLOED, 2010). Nesse sentido, o poder das partes interessadas para influenciar as ações e a condição de legitimidade da universidade é conceituado como “saliência” (BENNEWORTH; JONGBLOED, 2010; MAMPAEY; HUISMAN, 2016).

Considerando, segundo Aberbach e Christensen (2018), que os recursos administrativos das universidades estão cada vez mais vinculados a **partes interessadas** externas, sobretudo em termos de potencial de obtenção de recursos para ensino e pesquisa, o processo decisório mudou consideravelmente: redução da influência do corpo docente e ampliação da representatividade de partes interessadas externas nos conselhos universitários. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de gestão de partes interessadas, que corresponde à utilização de estratégias proativas e defensivas para criar, manter e reparar relações consensuais com *stakeholders* (MAMPAEY; HUISMAN, 2016). Assim, as universidades tomando decisões com base em sua lógica dominante (acadêmica) precisam direcionar atenção às demandas de partes interessadas críticas que contrariam os valores relacionados a essa lógica central. Nestes casos, a universidade tende a adotar estratégias defensivas de redução de conflitos (MAMPAEY; HUISMAN, 2016)

Para Mampaey e Huisman (2016) as organizações, por meio de análise criteriosa, classificam as partes interessadas segundo a importância do relacionamento que mantêm, visando a manutenção de relações apenas com as mais relevantes. Assim, considerando o argumento dos autores de que as universidades tendem a evitar estabelecer laços de rede fortes com partes interessadas que agem segundo uma lógica institucional distinta da sua lógica dominante (acadêmica), delineou-se a seguinte proposição:

***Proposição 3: Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, mais fracas as relações de rede estabelecidas com partes interessadas representantes de lógicas institucionais diferentes da lógica dominante da universidade.***

Acerca disso, Benneworth e Jongbloed (2010) demonstraram que a redução da saliência de partes interessadas é possível na medida em que os laços de rede com a organização se enfraquecem. Estudar esta perspectiva é importante, como aponta Greenwood et al. (2011) pois é necessário compreender melhor de que forma as identidades institucionais são afetadas quando profissionais representantes de diferentes lógicas são contratados e/ou passam a influenciar as decisões organizacionais.

Em outra perspectiva, admitindo que as universidades autônomas atualmente tendem a aderir a uma identidade mais gerencial, discute-se se a dependência crescente de financiamento externo competitivo também pode ter implicações na efetividade da autonomia substantiva exercida pela administração universitária em nível de estratégia organizacional no escopo da Lógica Acadêmica; permitindo que decisões sobre aceitação de projetos de pesquisa financiados externamente estejam sendo baseadas em preferências de atores individuais que podem destoar do interesse da organização como um todo.

***Proposição 4:*** *Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior o poder da administração universitária em difundir e implementar princípios da Lógica Acadêmica entre os pesquisadores individuais como estratégia organizacional.*

Esta proposição é apoiada por achados do estudo de Geschwind (2019) em universidades suecas, que indica a apreensão de que quanto mais financiamento externo competitivo, menor o poder dos gestores, por meio da estratégia organizacional, para interferir na atividade de pesquisa; e maior o poder dos acadêmicos individuais para decidir sobre a aceitação de requisitos, prazos e fontes de financiamento de pesquisa segundo critérios próprios negociados diretamente com financiadores externos.

### **2.2.2 Respostas estratégicas e estruturais**

Para Pache e Santos (2010) o próprio conflito nas prescrições institucionais é o que torna possível a agência dentro de uma estrutura institucional. Assim, dada a influência das relações de dependência de atores influentes externos e a forma de representação interna de demandas institucionais concorrentes, é preciso considerar os diferentes padrões estratégicos e estruturais de respostas à complexidade institucional. Quanto à perspectiva estratégica sobre como as organizações lidam com a complexidade institucional, alguns estudos formularam tipologias de

resposta que englobam desde a aceitação e conformidade, até o desafio e esquivança a lógicas concorrentes.

Para Oliver (1991) a resposta à complexidade institucional pode consistir em: Aquiescência aos arranjos exigidos por constituintes institucionais externos, por meio do hábito, imitação ou cumprimento voluntário a requisitos impostos; Compromisso, para atender as pressões por meio de alteração da demanda e/ou da resposta via equilíbrio de expectativas concorrentes; pacificação dos constituintes institucionais; ou barganha de mudanças nas demandas existentes; Evitação, de conformidade à pressão via ocultação da inconformidade (conformidade simbólica), dissociação de processos técnicos do contato externo, ou saída do domínio em que a pressão ocorre; Desafio, a uma das demandas para mitigar a contradição por meio de rejeição, contestação ou ataque às pressões impostas; e Manipulação, para alterar requisitos institucionais cooptando, influenciando ou controlando as fontes das pressões para reduzir divergências. Fundamentados nesse arcabouço, Pache e Santos (2010b, p. 463) argumentam que” [...] a natureza do conflito institucional (meios versus objetivos) interage com o grau de representação interna (ausência, única ou múltipla) para moldar a experiência de demandas conflitantes e influenciar as estratégias mobilizadas pelas organizações em resposta”.

Kraatz e Block (2008) por sua vez, admitem quatro tipos diferentes de resposta: **Resistir ou Eliminar** as tensões advindas da pluralidade de lógicas excluindo ou marginalizando uma ou mais de suas identidades, o que inclui negar a validade das reivindicações externas, atacar a legitimidade das entidades que fazem reivindicações, além de tentar cooptar ou controlar essas entidades ou escapar de sua jurisdição (PRATT; FOREMAN, 2000); **Compartimentalizar** identidades (BINDER, 2007; PRATT; FOREMAN, 2000) como forma de se relacionar de forma independente com vários grupos que disseminam lógicas institucionais, representando, contudo, uma forma de dissociação segundo a qual uma organização apenas assume compromisso cerimonial e simbólico com certas lógicas, preservando sua identidade central; **Equilibrar** várias lógicas institucionais díspares, por meio do incremento da cooperação entre as identidades, de modo a criar elos entre elas (PRATT; FOREMAN, 2000; BINDER, 2007); e **Emergir** como instituições por direito próprio destacando-se de seu ambiente institucional, por meio da construção de uma identidade nova e duradoura capaz de resguardar a organização de múltiplas pressões externas (KRAATZ; BLOCK, 2008).

Diferentemente, uma perspectiva estrutural para avaliar respostas à complexidade institucional enfoca a forma como a estrutura organizacional reflete múltiplas lógicas institucionais, ou o envolvimento com uma lógica alternativa (GREENWOOD et al., 2011). Nesse contexto, Pache e Santos (2010a) destacam como as organizações têm buscado de forma

crescente integrar lógicas concorrentes por meio da formação de estruturas híbridas, o que garante às organizações o acesso a recursos e legitimidade externa (DURAND; JOURDAN, 2012, HEINZE; WEBER, 2015).

Arranjos híbridos são considerados comuns e necessários entre universidades, que somente são consideradas legítimas se adotarem estruturas capazes de abarcar múltiplas dimensões sociais de sua atuação equilibrando objetivos profissionais, relacionados à Lógica Acadêmica, e comerciais relacionados à Lógica de Mercado (GREENWOOD et al., 2011). Este processo também é reconhecido como hibridização de paradigmas em que as perspectivas gerencial e acadêmica são combinadas em nível sistemático e institucional de modo que possam coexistir de forma produtiva (DOYLE; BRADY, 2018). Com embasamento em abordagens de ambidestria, consideram-se dois tipos de estrutura: híbridos misturados e híbridos estruturais diferenciados (GREENWOOD et al., 2011).

**Híbridos misturados** consistem em estruturas organizacionais que combinam práticas de múltiplas lógicas institucionais dentro de uma mesma organização como forma de auferir o desempenho desejado e ao mesmo tempo garantir legitimidade perante atores do campo (BINDER, 2007; D'AUNNO; SUTTON; PRICE, 1991; PACHE; SANTOS, 2010a; SMETS; GREENWOOD; LOUNSBURY, 2015; TRACEY; PHILLIPS; JAVIS, 2011; GREENWOOD et al., 2011). Uma forma de alcançar este objetivo seria, conforme Battilana e Dorado (2010), por meio da construção de uma identidade organizacional híbrida, forte o suficiente para ser capaz de conciliar pressões advindas de múltiplas lógicas institucionais. Ainda, essa forma de hibridização seria adequada em situações em que não há experiência prévia com determinada lógica (GLYNN, 2008; KRAATZ; BLOCK, 2008; LOK, 2010; GREENWOOD et al., 2011).

Organizações que adotam esta forma de hibridização lidam com dificuldades inerentes ao gerenciamento de pressões advindas da própria combinação de lógicas dentro de uma mesma estrutura, sobretudo, considerando o risco de desvio de missão, quando o equilíbrio entre as lógicas combinadas não é mantido, e uma lógica tende a predominar (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). Além disso, tentam auferir colaboração produtiva entre representantes de lógicas distintas por meio da formalização, que visa distinguir práticas principais de práticas eventuais de cada lógica (RAMUS; VACCARO; BRUSONI, 2017). Ainda, é possível que tentem obter legitimidade em relação aos atores externos por meio da combinação de elementos puros de lógicas diferentes, processo conhecido como acoplamento seletivo (PACHE; SANTOS, 2013).

**Híbridos Estruturais Diferenciados** consistem em estruturas compartmentalizadas em subunidades (ou espaços distintos) onde se manifestam identidades, práticas, e padrões

normativos derivados de lógicas institucionais distintas (KRAATZ; BLOCK, 2008; PRATT; FOREMAN, 2000; GREENWOOD et al., 2011), ou seja, a organização é composta por diversos “espaços de lógica única” (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). Esse tipo de hibridização é coerente nos casos em que a organização não deseja se sujeitar aos riscos e custos relacionadas à ampla reestruturação de práticas organizacionais (PACHE; SANTOS, 2013) e à alteração da identidade organizacional (BATTILANA; DORADO 2010). No entanto, essa estrutura tende a gerar alguns desafios às organizações tais como: dificuldades de integração dos espaços de lógica única; problemas de coordenação e cooperação entre subunidades e risco de fragmentação organizacional (GREENWOOD et al. 2011).

Contudo, em estudo recente no ensino superior sobre centros “universidade-indústria”, Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) desafiaram a ideia de que os híbridos estruturais são sempre formados por “espaços de lógica única”, demonstrando a existência dos chamados “espaços híbridos”, compartimentos organizacionais em que se manifesta a influência tanto da lógica dominante da organização quanto de lógicas minoritárias. Nesse tipo de estrutura, que os autores denominaram **Híbridos Estruturais Reais**, a combinação de lógicas dominante e minoritária ocorre dentro de espaços organizacionais delimitados (que podem apresentar níveis diferenciados de hibridismo) e não ao longo de toda a organização, o que facilitaria o gerenciamento da complexidade institucional (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). Híbridos Estruturais Reais também enfrentam dificuldades semelhantes às que existem nos demais modelos de hibridismo, que se referem ao gerenciamento das tensões dentro dos espaços híbridos, bem como ao gerenciamento da inter-relação entre o espaço híbrido e a organização como um todo (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

No entanto, a criação e manutenção destes “espaços híbridos” ocorre por meio de tipos de ações organizacionais que buscam claramente a preservação da lógica dominante da organização. O primeiro tipo é a **Alavancagem da Lógica Dominante** no “espaço híbrido”, em que determinadas práticas da lógica dominante são utilizadas para alcançar objetivos da lógica minoritária e satisfazer interesses de seus representantes. O segundo tipo é a **Hibridização da Lógica Dominante** no “espaço híbrido”, em que se busca a compatibilidade com a lógica minoritária por meio da adaptação de práticas da lógica dominante. E o terceiro tipo é o **Reforço da Lógica Dominante**, em que se desenvolvem práticas para proteger o “espaço híbrido” do possível excesso de influência advindo da lógica minoritária, sendo o espaço ancorado de volta para a organização como um todo (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Desse modo, a formação de Híbridos Estruturais Reais interfere menos na identidade organizacional, pois cada espaço híbrido ainda terá sua lógica dominante bem definida, que é a mesma da organização como um todo, o que minimiza problemas de legitimação; diferindo dos Híbridos Misturados, em que a combinação de lógicas diferentes por toda a organização resulta na construção de uma identidade distinta, podendo ocasionar problemas de legitimidade externa. Híbridos Estruturais Reais também têm menor necessidade de mecanismos conciliatórios para garantir a integração entre espaços distintos, pois em todos os espaços organizacionais a lógica dominante é a mesma; diferindo dos Híbridos Estruturais Diferenciados, que apresentam lógicas diferentes entre os espaços, podendo levar à fragmentação de sua identidade principal, e, portanto necessitam de meios de negociação entre espaços de lógica distinta e formalização de práticas para garantir sua integridade (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Os autores explicam que a criação de espaços híbridos parece ser comum em universidades, sobretudo, nas situações em que é necessário mesclar aspectos da atividade acadêmica tradicional com as pesquisas aplicadas em colaboração com a indústria e o mercado. Assim, nesses espaços as universidades são capazes de lidar com os conflitos decorrentes da complexidade institucional gerenciando a realização de atividades que divergem de sua identidade principal, e atendendo interesses e necessidades de atores externos influentes (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Contudo, Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) presumem que quando as organizações estão sob forte pressão coercitiva para aceitar e aderir a práticas de uma lógica alternativa, a criação de “espaços híbridos” não seria uma resposta eficaz, sendo necessário adotar meios mais amplos de incorporação das práticas e normas da lógica distinta por toda a entidade, tal como nos Híbridos Misturados (D’AUNNO; SUTTON; PRICE, 1991; RAAIJMAKERS et al., 2015). Por outro lado, quando a organização não está sob forte pressão coercitiva para se conformar a uma lógica alternativa (DIMAGGIO; POWELL, 1983), ela tende a ter maior poder discricionário para decidir sobre o nível de conformidade e concordância que pretende estabelecer em relação à lógica distinta; portanto, nestes casos, passa a ser viável estabelecer “espaços híbridos”, tais como os Híbridos Estruturais Reais.

No caso das universidades públicas sujeitas a reformas no âmbito da NPM, em muitos países, tende a haver pressão coercitiva exercida pelos governos para se conformarem a um padrão de financiamento advindo de fontes externas competitivas, sobretudo, devido às constantes reduções do financiamento governamental para essas organizações (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; LAO, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018;

BALTARU; SOYSAL, 2018; LEIŠYTE, 2019). Assim, considerando este arcabouço teórico define-se a seguinte proposição:

***Proposição 5:*** *Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos advindos de pressão coercitiva no modelo de autonomia universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional capazes de preservar a Lógica Dominante da universidade.*

A defesa da lógica dominante pela universidade condiz com o argumento de Mampaey e Huisman (2016) segundo o qual essas organizações tendem a adotar estratégias defensivas de redução de conflitos sempre que lidam com *stakeholders* que se opõem aos valores da lógica acadêmica. Esta abordagem é relevante, pois, como aponta Greenwood et al. (2011), existem preocupações relacionadas à capacidade de as organizações preservarem sua identidade original vinculada à lógica dominante quando necessitam aderir a práticas derivadas de lógicas distintas. Ademais, esta proposição se fundamenta nas evidências encontradas por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) nos centros universidade-indústria de universidades da União Europeia. Estas, apesar de submetidas a pressões de atores externos com interesses comerciais, formuladores de políticas públicas e até grupos de atores internos à organização, mantiveram algum poder discricionário para decidir sobre seu padrão de resposta à complexidade institucional relacionada a conflitos entre Lógica Acadêmica e de Mercado, e este padrão consistiu na formação de “espaços híbridos”.

Assim, as organizações tendem a concordar com determinada lógica minoritária na medida em que dependem de recursos e legitimidade advindos de seus representantes no campo (PFEFFER; SALANCIK, 1978). Logo, havendo margem de discricionariedade para decidir quanto ao nível de adequação da Lógica Dominante à Lógica Minoritária, é possível definir estrategicamente meios vantajosos de atendimento às partes interessadas da lógica minoritária, de modo a ampliar o acesso aos recursos necessários (DURAND; JOURDAN, 2012).

McPherson e Sauder (2013), de modo semelhante, explicam que, dado o poder discricionário das organizações, as lógicas dominante e minoritária podem ser empregadas de modo criativo, inclusive como instrumentos de resolução de conflitos. Nesse sentido, Híbridos Estruturais Reais consistem em uma solução para que a organização consiga minimizar efeitos prejudiciais do conflito entre demandas institucionais distintas (restringindo-os a “espaços híbridos”), e, ao mesmo tempo, extrair os benefícios potenciais da complexidade institucional

por meio do envolvimento da Lógica Dominante com a Lógica Minoritária (PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

Essa condição pode ser relacionada ao caso das universidades paulistas que, por estarem sujeitas a limites burocráticos relativamente flexíveis no nível de campo concedidos pelo modelo de autonomia diferenciado, podem ter adquirido maior capacidade discricionária (GREENWOOD et al., 2011) para conciliar as lógicas Acadêmica e de Mercado, tratadas como concorrentes em outros modelos de autonomia. Desse modo propõe-se que:

***Proposição 6: Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional que permitam que diferentes lógicas interajam de maneira produtiva.***

Esta proposição também se apoia nas evidências encontradas do estudo de Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) em que centros universidade-indústria estudados correspondiam a espaços criados com propósito de permanência (diferindo dos “espaços de mudança”) em que grupos heterogêneos, representantes de diferentes lógicas institucionais, interagem de forma a gerar resultados satisfatórios e condizentes com a lógica dominante da universidade. Essas apreensões também se relacionam com a ideia de paradigma alternativo discutida por Doyle e Brady (2018), segundo a qual a conexão com tendências emergentes paradoxais pode ser a fonte de novas potencialidades para as universidades.

Em geral, estudar o tipo de resposta de universidades à complexidade institucional no âmbito de modelos de autonomia baseadas em padrões distintos de financiamento é relevante. Isso é destacado por David, Van Der Sijde e Van Den Besselaar (2018), segundos os quais, poucos estudos se ocuparam em avaliar as ações de universidades ou acadêmicos para lidar com a complexidade gerada pela Lógica Acadêmica e de Mercado assumindo a possibilidade de integrá-las. Além disso, a proposta de estudar este aspecto ajuda a preencher a lacuna de estudos sobre Híbridos Estruturais Diferenciados e, principalmente, Híbridos Estruturais Reais (com “espaços híbridos”), que, segundo Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018), foram negligenciados em grande parte das pesquisas empíricas sobre padrões de resposta estrutural.

### 2.3 SÍNTESE DA TESE E PROPOSIÇÕES TEÓRICAS

Em síntese, nesse estudo admitem-se evidências presentes na literatura internacional que indicam que a concessão de autonomia a universidades públicas via modelos que ampliam



a dependência de recursos externos competitivos pode agravar conflitos decorrentes da coexistência entre lógica acadêmica e de mercado. Em analogia, no contexto brasileiro, considera-se que o aumento da dependência de recursos externos competitivos decorre de tendências (e propostas de reforma) do setor público que limitam garantias de financiamento governamental às universidades e incentivam a busca por financiamento a partir de entidades privadas (NADER; 2018; MEC, 2019).

Admite-se também evidências de que, no Brasil, universidades enquadradas em modelo de autonomia fundamentado em maior garantia de financiamento estatal direto, tais como as universidades estaduais paulistas, tendem a auferir resultados altamente satisfatórios no âmbito do ensino, pesquisa e extensão se comparadas às demais universidades (FAPESP, 2019).

A partir destas apreensões, a tese que este estudo defende é a seguinte: **Ao contrário dos modelos de autonomia propostos em reformas direcionadas pela NPM, cujas evidências indicam resultarem no agravamento dos conflitos relacionados à complexidade institucional; modelos baseados na garantia de financiamento estatal direto, podem permitir que as universidades respondam à complexidade institucional, preservando sua lógica acadêmica e beneficiando-se de interações produtivas com a lógica de mercado.** Nesse sentido, um modelo alternativo, seguindo moldes das universidades estaduais paulistas, teria como fundamento não a pressão coercitiva para a buscar financiamento externo competitivo, mas a garantia de financiamento estatal direto pelos governos. Essa mudança no padrão de financiamento teria implicações para a capacidade de exercício efetivo da autonomia substantiva real (autonomia na dimensão acadêmica). Tal apreensão teórica será examinada por meio do teste de seis proposições delineadas a partir da revisão da literatura.

Desse modo, sugere-se que: à medida que a dependência de recursos externos competitivos reduz, a universidade tem maior liberdade para gerenciar seu relacionamento com partes interessadas não-governamentais, e, desse modo, usufrui de maior autonomia substantiva real (Proposição 1); ao mesmo tempo, devido a menor liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas governamentais, a autonomia processual real tende a reduzir (Proposição 2).

Considerando que as universidades lidam com a complexidade institucional derivada da influência simultânea da Lógica Acadêmica, dominante, e da Lógica de Mercado, minoritária (LAM, 2010, 2011; MURRAY, 2010; GREENWOOD et al, 2011; MAMPAEY; HUISMAN, 2016; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; LEIŠYTE, 2019); e que as relações de conflito entre essas lógicas tendem a se agravar quanto maior for a dependência de atores externos detentores de recursos

representantes da lógica minoritária; argumenta-se que o modelo alternativo de autonomia discutido, permitiria um padrão diferenciado de respostas organizacionais da universidade em relação ao gerenciamento de relações com partes interessadas.

Assim, este estudo propõe que, conforme a dependência de recursos externos competitivos diminui, a universidade tende a estabelecer relações de rede mais fracas com partes interessadas que representam lógicas institucionais diferentes da lógica dominante da universidade (Proposição 3). Ainda, assumindo a tendência de identidades organizacionais com maior poder gerencial e que a autonomia substantiva deve passar a ser exercida em nível organizacional e não apenas individual, pressupõe-se que a menor a dependência de recursos externos competitivos aumenta a efetividade da autonomia substantiva exercida pela gestão universitária como estratégia organizacional que segue a Lógica Acadêmica (Proposição 4).

O modelo alternativo de autonomia também pode permitir que as universidades se protejam dos possíveis excessos de influência advindos da lógica minoritária (Lógica de Mercado) e preservem sua identidade principal baseada na lógica dominante (Lógica Acadêmica). Nesse sentido, quanto menor a pressão coercitiva para a busca de recursos externos competitivos, maiores as condições de as universidades adotarem respostas estruturais à complexidade institucional que auxiliem na preservação da lógica dominante (Proposição 5).

Assim, observa-se que as reformas na autonomia universitária não devem implicar necessariamente o agravamento das pressões e conflitos entre Lógica Acadêmica e Lógica de Mercado dentro da universidade; em vez disso, um modelo de autonomia que garanta financiamento estatal direto e flexibilidade de gestão pode permitir que estas organizações identifiquem e usufruam potenciais benefícios relacionados à complexidade institucional. Portanto, argumenta-se que a menor a dependência de recursos externos competitivos, gera maiores condições para as universidades responderem à complexidade institucional utilizando práticas que viabilizem a interação produtiva entre Lógica Acadêmica e de Mercado (Proposição 6).

Quadro 3 - Objetivos e proposições da pesquisa.

Objetivo Geral: analisar o padrão de respostas a lógicas institucionais divergentes por universidades brasileiras pertencentes a diferentes modelos de autonomia, baseados em financiamento estatal direto.	
Objetivos Específicos	Proposições Teóricas
a) Identificar e analisar o nível de autonomia substantiva e processual real exercido pelas universidades públicas brasileiras pertencentes a modelos de autonomia distintos;	<b>P1:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior a autonomia substantiva “real”, em função da maior liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas não-governamentais. <b>P2:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, menor a autonomia processual “real”, em função da menor liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas governamentais.
b) Analisar de que modo a influência da Lógica de Mercado (minoritária), afeta o relacionamento destas universidades com <i>stakeholders</i> ;	<b>P3:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, mais fracas as relações de rede estabelecidas com partes interessadas representantes de lógicas institucionais diferentes da lógica dominante da universidade.
c) Analisar de que modo a influência da Lógica de Mercado (minoritária), afeta a autonomia individual dos docentes e o poder de difusão dos princípios acadêmicos pela alta administração destas universidades;	<b>P4:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior o poder da administração universitária em difundir e implementar princípios da Lógica Acadêmica entre os pesquisadores individuais como estratégia organizacional.
d) Analisar em que medida tais universidades têm lidado com a complexidade institucional mediante ações de preservação da lógica dominante (acadêmica);	<b>P5:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos advindos de pressão coercitiva no modelo de autonomia universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional capazes de preservar a Lógica Dominante da universidade.
e) Analisar em que medida tais universidades públicas, ao lidarem com a complexidade institucional, têm estabelecido interação produtiva (mutuamente benéfica) entre lógica dominante e lógica minoritária.	<b>P6:</b> Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional que permitam que diferentes lógicas interajam de maneira produtiva.

Fonte: Desenvolvido pela autora.

### 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo se desenvolve seguindo a estratégia de estudo de caso no intuito de caracterizar e compreender, em profundidade, comportamentos e processos complexos que se desenvolvem dentro das organizações em foco (EISENHARDT, 1989; HARTLEY, 2004; STAKE, 2005). Considerando esta estratégia de pesquisa, para fins de análise, o fenômeno estudado é indissociável do contexto em que se manifesta (YIN, 2001; HARTLEY, 2004; STAKE, 2005).

Nesse sentido, considerando a tese do estudo, o fenômeno de interesse é o comportamento das universidades públicas brasileiras face à complexidade institucional advinda da interação entre Lógica Acadêmica (dominante) e Lógica de Mercado (minoritária). Tal fenômeno ocorre dentro de um contexto mundial em que reformas governamentais, sob o escopo da NPM e da narrativa de *regulatory autonomy*, têm provocado reduções nas garantias de financiamento público das universidades seguindo o discurso de ampliação da autonomia universitária. No caso brasileiro tendências semelhantes têm se manifestado recentemente via propostas de programas de governo que visam tornar as universidades públicas mais independentes financeiramente do Estado e mais eficientes em seu gerenciamento, tais como o Future-se, a nível federal (MEC, 2019), e a Lei Geral das Universidades (LGU), a nível estadual, a exemplo do estado do Paraná (PARANÁ, 2019b).

Dessa forma, a partir da tese do estudo foram definidas as proposições teóricas que serão testadas em três casos selecionados para estudo: o modelo de autonomia das universidades estaduais paulistas previsto no Decreto Estadual nº 29.598/89, que garante porcentagem dos recursos provenientes da arrecadação do ICMS estadual e relativa liberdade na gestão dos recursos (SÃO PAULO, 1989; FAPESP, 2019); o modelo de autonomia das universidades estaduais paranaenses, cuja condição de autonomia está atrelada à dependência do controle centralizado da política de liberações financeiras do orçamento do estado, e que, nos últimos anos, sofreu frequentes contingenciamentos e cortes orçamentários, além de retenções de receitas próprias no âmbito da Desvinculação da Receita de Estados e Municípios (DREM) (EC 93/2016) (BRASIL, 2016), e enquadramento do projeto de Lei Geral das Universidades (LGU); e o modelo de autonomia das universidades federais que, sujeitas à política centralizada de liberações financeiras da União, também têm sofrido constantes bloqueios de verbas do orçamento, e poderão ser enquadradas no programa Future-se que, se aprovado, trará maior

incentivo para a busca de financiamento via parcerias com o setor privado em substituição a recursos públicos (BRASIL, 2019).

Portanto, a seleção de casos múltiplos pautou-se na lógica de replicação teórica (YIN, 2001; EISENHARDT, 1989), uma vez que, por razões previstas na revisão de literatura, busca identificar resultados contrastantes quanto ao comportamento organizacional das universidades perante a complexidade institucional. A replicação em estudos de casos múltiplos visa assegurar validade externa para o estudo, o que se refere à possibilidade de as descobertas do estudo serem generalizáveis a outros casos (YIN, 2001).

Além disso, considerando que o objetivo geral enfoca de que modo as universidades respondem à complexidade institucional em situações de autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial distintas; e que a autonomia didático-científica associa-se ao atendimento do princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 207 da CF/88), os estudos de caso serão conduzidos com aprofundamento nas seguintes unidades de análise: Processual (administração) e Substantiva (ensino, pesquisa e extensão); caracterizando-se como um estudo de casos múltiplos incorporados (YIN, 2001).

Por meio do estudo detalhado de processos da atuação das universidades dentro de um contexto de reformas que concedem modelos distintos de autonomia universitária buscou-se a generalização analítica dos resultados, o que permite determinar sob que circunstâncias certos padrões de comportamento organizacional são esperados (HARTLEY, 2004). Desse modo, o teste das proposições teóricas dentro dos casos selecionados visa o avanço da teoria no âmbito de lógicas institucionais.

As proposições teóricas, desenvolvidas a partir do problema de pesquisa e de novas interpretações derivadas da literatura revisada, permitiram a condução da coleta e análise dos dados (YIN, 2001) que seguem uma sequência de etapas condizentes com os objetivos específicos da pesquisa (Quadro 3).

### 3.1 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS

A partir do referencial teórico desenvolvido foi possível especificar as definições constitutivas relevantes ao construto teórico. Definições Constitutivas (DC) utilizam conceitos ou expressões conceituais para definir as variáveis abordadas no estudo (KERLINGER, 1980). Para estabelecer uma ligação entre o constructo teórico e as observações sobre o objeto de análise também foi necessário apresentar Definições Operacionais (DO) que atribuem

significado às variáveis identificando as atividades que o pesquisador deve realizar para conseguir mensurá-las (KERLINGER, 1980).

Neste estudo as principais categorias definidas referem-se a: Autonomia Universitária, Lógica Institucional, Complexidade Institucional e Respostas Organizacionais. Também são apresentadas definições complementares que mantêm relação as categorias principais, sendo: *Stakeholders* e Financiamento Universitário.

#### ▪ AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

**DC:** Nível relativo de independência na tomada de decisões pelas universidades dada a relação de equilíbrio entre a regulação estatal e liberdade de auto governança, bem como entre a regulação estatal e a sujeição a mecanismos de mercado (VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015; STOICA; SAFTA, 2013; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017). Subdivide-se em quatro dimensões interdependentes: autonomia organizacional, financeira, de pessoal e acadêmica (DECLARAÇÃO DE LISBOA, 2007 apud VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015; COTELNIC et al., 2015). No contexto brasileiro é entendida como um conceito que supõe limites e controles, internos e externos (RANIERI, 2015), e está previsto no art. 207 da Constituição Federal subdividindo-se em autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

#### AUTONOMIA SUBSTANTIVA

**DC:** Dimensão acadêmica (didático-científica no caso brasileiro) da autonomia universitária, considerada fundamento de atuação das universidades, que se refere aos atores individuais que conduzem o ensino e a pesquisa diretamente (DURHAM, 2006; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018). Consiste na liberdade docente para decidir sobre currículos, métodos de ensino, orientações, formas de condução de pesquisas, entre outros (DECLARAÇÃO DE LISBOA, 2007 apud VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015). Fundamenta-se na liberdade acadêmica do profissional individual para buscar a verdade, expressar suas opiniões científicas e profissionais, mesmo que em uma abordagem crítica, dentro de um contexto onde se garante a liberdade de escolha, sem riscos de punição ou rescisão do contrato de trabalho (BERDAHL, 1990; WICKS, 2004; STOICA; SAFTA, 2013; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017; MATEI; IWINSKA, 2018; KRISANAPONG, 2004; DURHAM, 2006; MATEI, 2017; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018).

**Autonomia Substantiva Formal:** Autonomia acadêmica concedida às universidades prevista pelo arcabouço jurídico de um país, tal como na Constituição Federal, e que pode, ou não, ser implementada na prática (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; ESTERMANN, 2015; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017) a depender das relações de dependência da universidade e dos limites impostos por atores externos.

**Autonomia Substantiva Real:** Autonomia acadêmica exercida na prática pelas universidades, que consiste em sua capacidade de agir de forma independente dentro de um espaço que lhe permite manobrar os limites impostos por atores externos, tais como o Estado, entidades privadas e a sociedade em geral (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; ESTERMANN, 2015; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

## **AUTONOMIA PROCESSUAL**

**DC:** Dimensões organizacional, financeira e de pessoal (administrativa e de gestão financeira e patrimonial no caso brasileiro) da autonomia universitária consideradas dimensões instrumentais à autonomia substantiva (DURHAM, 2006), e fundamentadas na ideia de auto governança (BERDAHL, 1990). A autonomia organizacional relaciona-se à liberdade para determinar a estrutura, regulamentos e estatutos da universidade, celebração de acordos e eleição dos administradores e reitores. A autonomia financeira refere-se à liberdade para decidir sobre questões de atração e distribuição de financiamento, taxas de matrícula ou mensalidades, modo de utilização dos lucros, entre outros. A autonomia de pessoal tem relação com questões de recrutamento, remuneração e planos de carreira (DECLARAÇÃO DE LISBOA, 2007 apud VERDENHOFA, 2016; ESTERMANN, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN; 2018).

**Autonomia Processual Formal:** Autonomias organizacional, financeira e de pessoal concedidas às universidades previstas pelo arcabouço jurídico de um país, tal como na Constituição Federal, e que pode, ou não, ser implementada na prática (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; ESTERMANN, 2015; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017) a depender das relações de dependência da universidade e dos limites impostos por atores externos.

**Autonomia Processual Real:** Autonomias organizacional, financeira e de pessoal exercidas na prática pelas universidades, que consistem em sua capacidade de agir de forma independente dentro de um espaço que lhe permite manobrar os limites impostos por atores externos, tais como o Estado, entidades privadas e a sociedade em geral (ENDERS; BOER; WEYER, 2013; ESTERMANN, 2015; MAASSEN; GORNITZKA; FUMASOLI, 2017).

**DO:** Os níveis de autonomia substantiva e processual formais das universidades em cada caso serão identificados a partir da análise documental, por meio da qual serão analisadas as previsões constitucionais e legais aplicáveis a cada modelo de autonomia estudado. Os níveis de autonomia substantiva real (P1) e processual real (P2) das universidades serão identificados a partir da análise documental e da obtenção de dados primários por meio de entrevistas e questionários, visando identificar divergências em relação às previsões constitucionais e legais existentes, bem como suas causas.

#### ▪ **LÓGICA INSTITUCIONAL**

**DC:** Conjunto de princípios capazes de moldar o comportamento organizacional (BERTELS; LAWRENCE, 2016) e que contribuem para a interpretação da realidade social, permitindo que as organizações atuem com confiança dentro dela, a partir da compreensão do que é concebido como comportamento apropriado e necessário à obtenção de legitimidade perante atores externos de referência, bem como para garantir o acesso a recursos controlados por estes (THORNTON, 2004; GREENWOOD et al., 2011).

#### **LÓGICA DOMINANTE**

**DC:** Lógica que desempenha papel proeminente nos objetivos e práticas de uma organização, inclusive pelo fato de seus representantes externos controlarem uma parcela significativa dos recursos necessários ao seu funcionamento (DURAND; JOURDAN, 2012; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). Para Geschwind et al. (2019) tradicionalmente a lógica dominante no ensino superior é a Lógica Acadêmica que tende a ser combinada com a Lógica de Mercado na tentativa de estabelecer conformidade alternativa (DURAND; JOURDAN, 2012; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018).

**Lógica Acadêmica:** Lógica tradicional no ensino superior baseada na colegialidade, processo decisório consensual de baixo para cima, foco na preservação da identidade, valores e interesses do grupo profissional docente, e no financiamento público (GESCHWIND et al.; 2019; CHRISTENSEN, 2011b). Adota princípios de universalismo, comunalismo, ceticismo e desinteresse; e as atividades são permeadas pela incerteza e a dependência mútua entre pesquisadores (DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018). Estes são dotados de autonomia e tendem a desenvolver pesquisa mais básica (LACETERA, 2009; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

#### **LÓGICA MINORITÁRIA**



**DC:** Lógica que desempenha um papel menos significativo nos objetivos e práticas de uma organização, sobretudo, pelo fato de seus representantes externos controlarem uma parcela menor dos recursos necessários à mesma (DURAND; JOURDAN, 2012; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018). No âmbito do ensino superior a Lógica de Mercado é comumente entendida minoritária e até mesmo como concorrente e conflitante em relação à Lógica Acadêmica (LAM, 2010, 2011; MURRAY, 2010; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; LEIŠYTE, 2019).

**Lógica de Mercado:** Lógica baseada nos elementos de particularismo, solitarismo, dogmatismo e interesse pessoal (MERTON, 1973; MITROFF, 1974; DAVID, VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018). Desse modo, a pesquisa é aplicada ao atendimento de demandas do mercado, deve ser desenvolvida dentro de uma estrutura e coordenação hierárquicas, seus resultados devem ser obtidos em prazo determinado, sem divulgação aberta para a comunidade, culminando no potencial de incremento dos lucros (ELMUTI; ABEBE; NICOLSI, 2005; LACETERA, 2009; LIND; STYHRE; AABOEN, 2013; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

**DO:** A identificação da lógica dominante e minoritária no ensino superior ocorrerá pela obtenção de dados primários através de entrevistas e questionários. A partir destas fontes de evidências será possível compreender os conjuntos de princípios que guiam o comportamento organizacional das universidades estudadas considerando uma perspectiva histórica; assim como descobrir quais conjuntos de princípios influenciam de forma mais ou menos proeminente os objetivos e práticas organizacionais. Lógicas específicas serão diferenciadas pela identificação de conjuntos de princípios direcionados por narrativas que atribuem significados distintos às funções da universidade para a sociedade e economia. Tais definições serão necessárias para o estudo das proposições P3 e P4.

#### ▪ **COMPLEXIDADE INSTITUCIONAL**

**DC:** Situação em que as organizações precisam lidar com prescrições contraditórias advindas de lógicas institucionais distintas que afetam sua atuação de forma concomitante (PACHE; SANTOS, 2010b; GREENWOOD et al., 2011; DURAND; JOURDAN, 2012). A complexidade decorre da existência de duas ou múltiplas lógicas influenciando simultaneamente as organizações; e em relação ao grau em que múltiplas lógicas são incompatíveis quanto aos objetivos, motivações, práticas e cursos de ação que prescrevem (GREENWOOD et al., 2011).

**DO:** Via obtenção de dados primários por meio de entrevistas e questionários, será possível caracterizar a complexidade institucional. A condição de complexidade será constatada pela identificação de lógicas distintas afetando simultaneamente os objetivos, motivações, práticas e cursos de ação organizacionais com prescrições incompatíveis. O foco principal de análise será a incompatibilidade de prescrições sobre o relacionamento das universidades com *stakeholders* (P3) que refletem na autonomia substantiva exercida pela administração (P4).

#### ▪ **RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS:**

**DC:** São formas estratégicas e estruturais pelas quais a agência ocorre dentro das organizações como reação à existência de conflito nas prescrições institucionais (complexidade institucional) (PACHE; SANTOS, 2010). Os padrões de resposta à complexidade dependem de fatores que filtram as lógicas institucionais que advém do campo e influenciam o grau de sensibilidade da organização a determinadas lógicas em detrimento de outras, assim como sua capacidade de associar lógicas concorrentes (GREENWOOD et al., 2011). Tais fatores consistem em: posição da organização dentro do campo, estrutura, governança e propriedade, e identidade (GREENWOOD et al., 2011).

#### **RESPOSTAS ESTRATÉGICAS**

**DC:** Consistem em reações mais ou menos favoráveis à manutenção de lógicas distintas dentro da organização incorporadas à estratégia organizacional. São respostas estratégicas: Resistir ou Eliminar as tensões advindas da pluralidade de lógicas (PRATT; FOREMAN, 2000); Compartimentalizar identidades (BINDER, 2007; PRATT; FOREMAN, 2000); Equilibrar várias lógicas distintas (PRATT; FOREMAN, 2000; BINDER, 2007); e Emergir como instituições por direito próprio (KRAATZ; BLOCK, 2008).

#### **RESPOSTAS ESTRUTURAIS**

**DC:** Enfocam a forma como a estrutura organizacional reflete múltiplas lógicas institucionais, ou o envolvimento com uma lógica alternativa. Tais respostas podem ser a formação de: Híbridos Misturados, Híbridos Estruturais Diferenciados e Híbridos Estruturais Reais (BINDER, 2007; D'AUNNO; SUTTON; PRICE, 1991; PRATT; FOREMAN, 2000; KRAATZ; BLOCK, 2008; PACHE; SANTOS, 2010a; SMETS; GREENWOOD; LOUNSBURY, 2015; TRACEY; PHILLIPS; JAVIS, 2011; GREENWOOD et al., 2011; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018).

**DO:** A identificação do padrão de respostas organizacionais das universidades ocorrerá por meio dados primários obtidos através de entrevistas e questionários. As evidências obtidas serão interpretadas quando ao seu grau de adequação à tipologia de Kraatz e Block (2008), Pratt e Foreman (2000) e Binder (2007) sobre respostas estratégicas, e na tipologia de Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) sobre respostas estruturais. Diante disso, a capacidade de a universidade preservar sua lógica dominante (P5) será determinada principalmente pelo grau em que as respostas estratégicas se assemelhem a Resistir ou Eliminar as tensões advindas da pluralidade de lógicas, Compartimentalizar identidades e Emergir como instituições por direito próprio; e à medida que as respostas estruturais identificadas se assemelharem à formação de Híbridos Estruturais Reais. A partir disso, será avaliado o poder discricionário das universidades para decidirem de que modo conciliar lógica dominante e minoritária visando interação produtiva (P6).

#### ▪ **STAKEHOLDERS**

**DC:** Pessoas ou grupos de pessoas e entidades que têm interesses legítimos nos aspectos processuais e/ou substantivos de uma organização. São identificadas por seus interesses na organização, e esta, comumente, também tem interesses funcionais correspondentes (DONALDSON; PRESTON, 1995).

#### **STAKEHOLDERS GOVERNAMENTAIS**

**DC:** Entidades e organizações com as quais as universidades públicas interagem em seu campo institucional e que controlam recursos necessários ao seu funcionamento, tais como os entes da administração pública direta dos estados e suas entidades vinculadas que transferem recursos às universidades, bem como as autoridades reguladoras, que exercem poder legal coercitivo sobre o setor público (GREENWOOD; SUDDABY; HININGS, 2002).

#### **STAKEHOLDERS NÃO GOVERNAMENTAIS**

**DC:** Entidades e organizações com as quais as universidades interagem em seu campo institucional e que controlam recursos que podem ser demandados por estas, tais como: organizações educacionais e profissionais, que exercem pressões normativas de socialização e acreditação (GREENWOOD; SUDDABY; HININGS, 2002), entidades internacionais (IWINSKA; MATEI, 2014) e financiadores privados que influenciam o comportamento da entidade por meio de relações de dependência de recursos (PACHE; SANTOS, 2010b).

**DO:** Utilizando evidências documentais, de entrevistas e questionários será possível identificar os principais grupos de *stakeholders* governamentais e não governamentais com os quais as universidades se relacionam e/ou dos quais dependem. Esta definição é complementar ao entendimento de todas as proposições teóricas do estudo (P1, P2, P3, P4, P5 e P6).

#### ▪ FINANCIAMENTO UNIVERSITÁRIO

**DC:** Fontes de recursos para as organizações de ensino superior público que podem ser de origem pública ou privada necessários para que as universidades possam conduzir suas atividades (MATEI, 2018).

#### FINANCIAMENTO ESTATAL DIRETO

**DC:** Recursos públicos arrecadados cuja destinação é garantida às universidades por lei, não estando (em teoria) condicionado à disponibilidade orçamentária da administração pública direta. Consiste na principal fonte de financiamento das universidades públicas. Sua redução pode ocasionar aumento da dependência de Financiamento Externo Competitivo (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; IWINSKA; MATEI, 2014; LAO, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BALTARU; SOYSAL, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; LEIŠYTE, 2019).

#### FINANCIAMENTO EXTERNO COMPETITIVO

**DC:** Recursos obtidos a partir de fontes não governamentais, sobretudo de partes interessadas do setor privado com as quais a universidade pode estabelecer parcerias e acordos de cooperação (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; IWINSKA; MATEI, 2014)

**DO:** Utilizando evidências documentais, de entrevistas e questionários será possível identificar as principais fontes de financiamento estatal e externo dos quais as universidades dependem. Esta definição é complementar ao entendimento de todas as proposições teóricas do estudo (P1, P2, P3, P4, P5 e P6).

### 3.2 MÉTODOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Considerando a estratégia de estudo de caso, tanto a coleta quanto a análise de dados foram desenvolvidas de forma interativa nesta pesquisa. Os instrumentos de coleta de dados tiveram sua utilização aprovada em Comitê de Ética (CAAE 42865421.0.0000.0104/Parecer

4609069). Dada a necessidade de assegurar a confiabilidade da pesquisa foram desenvolvidos protocolos para orientar a condução do estudo (YIN, 2001). Ainda, para fins de confiabilidade, os dados coletados foram dispostos em um banco de dados que contém a base comprobatória das análises realizadas (YIN, 200).

Para garantir validade do constructo (estabelecimento de medidas operacionais adequadas para os conceitos estudados) foram utilizadas múltiplas fontes de evidências que permitiram a triangulação dos dados (EISENHARDT, 1989; YIN, 2001; STAKE, 2005). Com a triangulação, foi possível obter múltiplas avaliações e perspectivas do mesmo fenômeno de interesse (YIN, 2001; STAKE, 2005). Também visando validade do constructo o estudo realizou o encadeamento de evidências de modo a tentar estabelecer ligações claras entre a questão de pesquisa, os dados coletados e as conclusões obtidas a partir das análises (YIN, 2001).

Desse modo, este estudo utilizou **entrevistas semiestruturadas** (Apêndice B) direcionadas a obter informações aprofundadas junto a indivíduos atuantes em posições hierárquicas representativas das unidades de análise desse estudo: Administração; Ensino; Pesquisa; e Extensão. Os dados obtidos referiram-se tanto às questões previamente formuladas, bem como a assuntos novos que emergiram durante a condução da entrevista (KING, 2004).

Ao todo foram realizadas 42 entrevistas com pessoas que atuam (ou já atuaram) na alta administração universitária, incluindo: 10 reitores, 2 vice-reitores, 14 pró-reitores e 3 pró-reitores adjuntos (distribuídos entre as áreas de administração, ensino, pesquisa e extensão), 2 assessores de planejamento e gestão, 3 coordenadores de administração, 1 controlador geral, 2 presidentes de comissões de orçamento e patrimônio, 1 membro de comissão de planejamento e acompanhamento econômico, 3 diretores (nas áreas de administração e pesquisa) e 1 auditor.

Cabe destacar que, dentre os entrevistados, há participantes que também ocupam (ou já ocuparam) os cargos de: Diretor de Ciência e Tecnologia da Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo; Presidente da FAPESP; Presidente do CNPQ e Consultor Sênior do Fórum Econômico Mundial.

Do total de entrevistados foram: 12 de universidades estaduais paranaenses, 18 de universidades estaduais paulistas e 12 de universidades federais. As entrevistas foram realizadas durante o período de 05/03/2020 a 22/02/2021, tanto de forma presencial quanto à distância via telefone, Whatsapp, Skype, Zoom e Google Meet, tendo sido gravadas em vídeo e/ou áudio mediante ciência e autorização dos entrevistados. A lista com as especificações sobre a condução das entrevistas e a codificação dos participantes que as concederam consta no Apêndice E.

**Questionários** também foram utilizados para obter informações mais abrangentes acerca das unidades de análise a partir de indivíduos que atuam de forma mais próxima às práticas cotidianas de ensino, pesquisa e extensão em cada departamento universitário. Assim, foi elaborado um questionário contendo 32 questões em formato de escalas de diferencial semântico de 7 pontos para mensurar atitudes e percepções dos respondentes sobre as variáveis do estudo (dimensões) (COOPER; SCHINDLER, 2003) conforme Quadro 4.

Quadro 4 - Relação entre variáveis, questões e proposições do estudo

<b>Dimensões (Variáveis)</b>	<b>Tipo de Variável</b>	<b>Questões</b>	<b>Proposições Relacionadas</b>
Dependência do financiamento privado para pesquisa	Independente	1 e 2	Todas
Autonomia substantiva real	Dependente	3, 4, 5 e 6	P1
*Influência de empresas privadas na autonomia substantiva	Contextual	7	*P1
Autonomia processual real	Dependente	8, 9, 10 e 11	P2
*Influência do governo na autonomia processual	Contextual	12	*P2
*Frequência de conflitos entre lógicas	Dependente	13	*Todas
Intensidade da relação com representantes da lógica de mercado	Dependente	14, 15 e 16	P3
Influência da alta administração universitária	Dependente	17 e 18	P4
*Respostas estratégicas	Contextual	19, 20, 21 e 22	*P5 e P6
*Respostas estruturais	Contextual	23, 24, 25, 26, 27 e 28	*P5 e P6
Capacidade de preservação da lógica dominante	Dependente	29 e 30	P5
Capacidade de interação produtiva com a lógica de mercado	Dependente	31 e 32	P6

Fonte: Elaborado pela autora (2021). \*Respostas a questões “contextuais” foram utilizadas como dados complementares às análises qualitativas do estudo, não integrando o modelo estatístico proposto.

Um pré-teste do questionário foi realizado com docentes ocupantes de cargos de chefia de departamento e coordenação de curso da UEM, que avaliaram o conteúdo e sugeriram alterações. Após os ajustes iniciais, foi realizado outro pré-teste com o envio do questionário por e-mail aos docentes em cargos de chefias e coordenações de cursos da UEM, a partir do qual foram obtidas 15 respostas. Este pré-teste teve a finalidade de verificar o nível de confiabilidade das escalas em termos de correlação entre as respostas das questões destinadas a medir cada dimensão de análise, procedimento realizado via teste Alpha de Cronbach. Considerando o exposto por Kline (1999) e Nunnally (1978) segundo os quais em etapas iniciais de pesquisas com constructos psicológicos, níveis do Alpha de Cronbach inferiores a 0,7 são comuns e aceitáveis, verificou-se por meio deste pré-teste um nível satisfatório de confiabilidade na maior parte do questionário (com coeficientes próximos ou acima de 0,6 e 0,7), exceto na última dimensão de análise, o que demandou a reformulação da questão 32. Os dados referentes ao Alpha de Cronbach constam no Apêndice F.

Na sequência, o questionário ajustado foi encaminhado como *survey on-line* via *Google Forms* para chefias de departamento, coordenadores de cursos de graduação e pós-graduação, bem como a cargos adjuntos e equivalentes das 7 universidades estaduais do Paraná, das 3 universidades estaduais de São Paulo e de 67 universidades federais<sup>3</sup>. Assim, o formulário para responder ao questionário foi encaminhado via e-mail para 4.573 endereços eletrônicos disponibilizados nos sites institucionais das universidades, dos quais: 352 de universidades paranaenses, 398 de paulistas e 3.823 de federais.

Após quatro repetições no envio dos questionários ao longo de aproximadamente 5 semanas nos meses de setembro e outubro de 2021, foram obtidas 447 respostas, sendo: 71 de universidades estaduais do Paraná, 49 de universidades estaduais de São Paulo e 327 de universidades federais.

Além disso, visando complementar as evidências obtidas a partir de entrevistas e questionários também foi utilizada análise documental (YIN, 2001) para a obtenção de dados mais detalhados disponíveis em fontes como: legislações, orçamentos, relatórios, entre outros.

Os dados obtidos a partir das entrevistas foram analisados por meio de técnicas de análise de conteúdo visando confirmar ou refutar as proposições teóricas definidas *a priori*, bem como identificar temas não previstos de antemão. A análise de conteúdo seguiu as etapas de pré-análise, codificação, categorização e inferência (BARDIN, 1977). Na pré-análise foi realizada a leitura flutuante das entrevistas transcritas, tendo como complemento as respostas aos questionários e os documentos de apoio na intenção de obter uma noção abrangente das evidências obtidas e identificar relações com a revisão de literatura (BARDIN, 1977).

A codificação e categorização foram realizadas por meio de tabulação das respostas dos questionários, e utilizando softwares para a transcrição das entrevistas e do conteúdo dos documentos de apoio (BARDIN, 1977). A unidade de registro utilizada foi o “tema”, assim, por meio de análise temática, “núcleos de sentido” foram identificados a partir dos dados. A cada núcleo de sentido foi atribuído um código de significação, e os “recortes” de texto foram agrupados a cada núcleo de sentido de acordo com sua similaridade semântica. Esses agrupamentos correspondem a “categorias de significado” (BARDIN, 1977).

Ainda, de modo complementar, os resultados obtidos a partir dos questionários aplicados foram analisados por meio de testes estatísticos via software IBM SPSS 2.0, incluindo testes Anova e Kruskal-Wallis para comparação das variáveis entre os três casos estudados, e

---

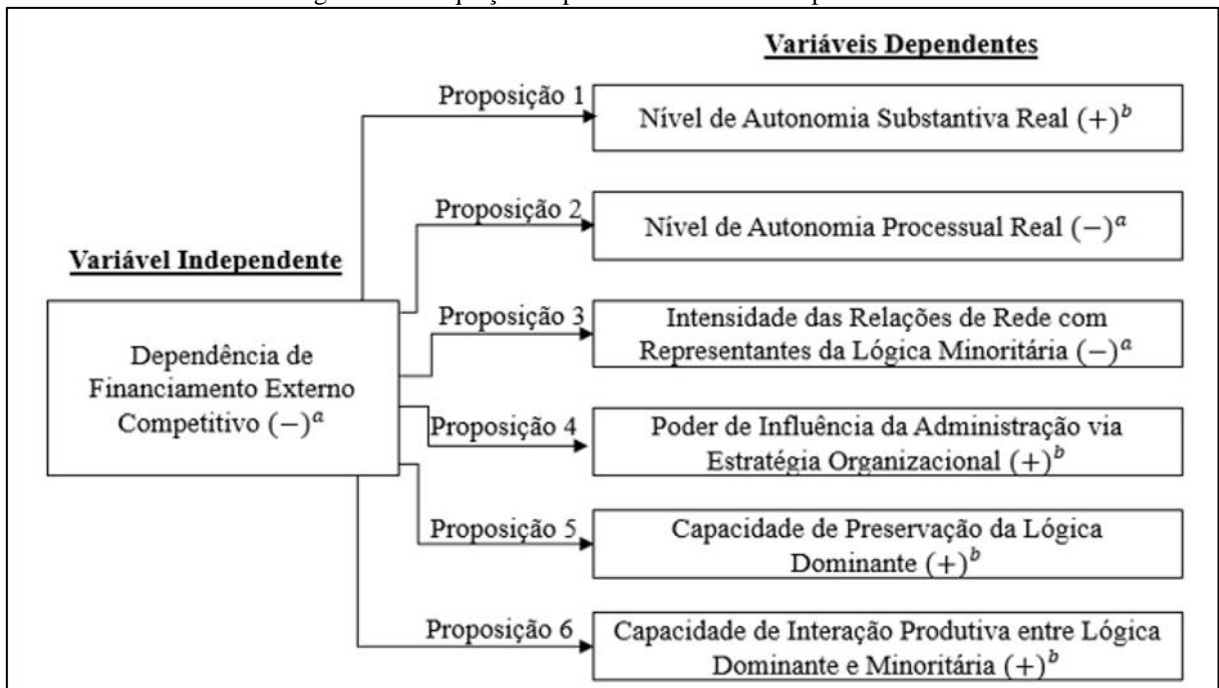
3 Das 68 Universidades Federais existentes, apenas a UFOPA não foi incluída na coleta de dados via questionário pois não foi possível acessar o site institucional para a obtenção dos endereços de e-mail.

análise de Regressão simples do modelo teórico para avaliar a relação entre a variável independente e as variáveis dependentes expressas nas proposições do estudo.

Assim, a partir da organização dos dados em torno de temas centrais foi possível, na etapa de inferência, analisar a existência de relações de influência entre variáveis e o quanto elas se adequam às previsões de cada proposição teórica (HARTLEY, 2004). Nesse ponto, a inferência foi pautada na lógica de adequação ao padrão (TROCHIM, 1989), em que o padrão geral dos resultados empíricos identificado (Figura 39) foi comparado ao padrão teórico da pesquisa (demonstrado nas Figuras 1 e 2), permitindo avaliar o nível de semelhança entre eles.

O tipo de adequação utilizado é o de “variáveis dependentes não-equivalentes tidas como padrão” (YIN, 2001). Nesse sentido, as proposições teóricas da pesquisa admitem uma variável independente - dependência de financiamento externo competitivo – e algumas variáveis dependentes: nível de autonomia substantiva real (P1), nível de autonomia processual real (P2), intensidade das relações de rede com representantes da lógica minoritária (P3), poder de influência da administração via estratégia organizacional (P4), capacidade de preservação da lógica dominante (P5), e capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e minoritária (P6) (Figura 3).

Figura 3 - Adequação ao padrão das variáveis dependentes.



Fonte: Desenvolvido pela autora. *a.* O sinal negativo indica tendência de redução na variável. *b.* O sinal positivo indica tendência de aumento na variável.



Assim, à medida que os resultados obtidos pela análise coincidirem com as relações de influência previstas nas proposições teóricas, maiores as condições de realizar inferências causais robustas que serão apresentadas na forma de explicações de casos individuais e como análise de casos cruzados, reforçando a validade interna (YIN, 2001; TROCHIM, 1989).

## **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

### **4.1 UNIVERSIDADES ESTADUAIS PARANAENSES**

O Sistema Estadual de Ensino do Paraná, bem como o Conselho Estadual de Educação do Paraná, foi instituído pela Lei 4.978/1964, no âmbito da antiga lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 4.024/1961) (PARANÁ, 2021b). Ao longo dos anos alterações na estrutura organizacional do governo do estado levaram à definição dos órgãos administrativos responsáveis atualmente pelo sistema educacional público paranaense, sendo, a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEED) direcionada à educação básica, e a Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), criada em 2019, atribuída de “[...] coordenar, implementar e executar políticas e diretrizes nas áreas da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior que possam contribuir com o desenvolvimento da sociedade paranaense” (PARANÁ, 2021c, p. 1).

Atualmente, o sistema é composto por sete universidades estaduais, sendo: Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR) (PARANÁ, 2021a).

As universidades estaduais de Londrina (UEL), Maringá (UEM) e Ponta Grossa (UEPG) foram criadas pela incorporação de faculdades estaduais existentes, por meio da Lei Estadual 6.034/1969, e credenciadas junto ao Ministério da Educação (MEC) em 1970, 1969 e 1966 respectivamente (MEC, 2021a).

Em 1990, pela lei 9.295/1990, foi constituída a Fundação Universidade do Centro-Oeste a partir da fusão da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Guarapuava (Fafig) e da Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Irati (Fecli), tendo sido convertida em autarquia integrante da administração indireta do estado do Paraná pela lei 9.663/1991, e reconhecida como universidade pelo governo estadual em 1997 (UNICENTRO, 2021).

A Unioeste foi criada pela Lei Estadual 8.680/1987 e reconhecida como Universidade por meio da Portaria Ministerial 1784-A/1994, e do Parecer do Conselho Estadual de Educação 137/1994, a partir da junção de faculdades municipais isoladas (UNIOESTE, 2021).

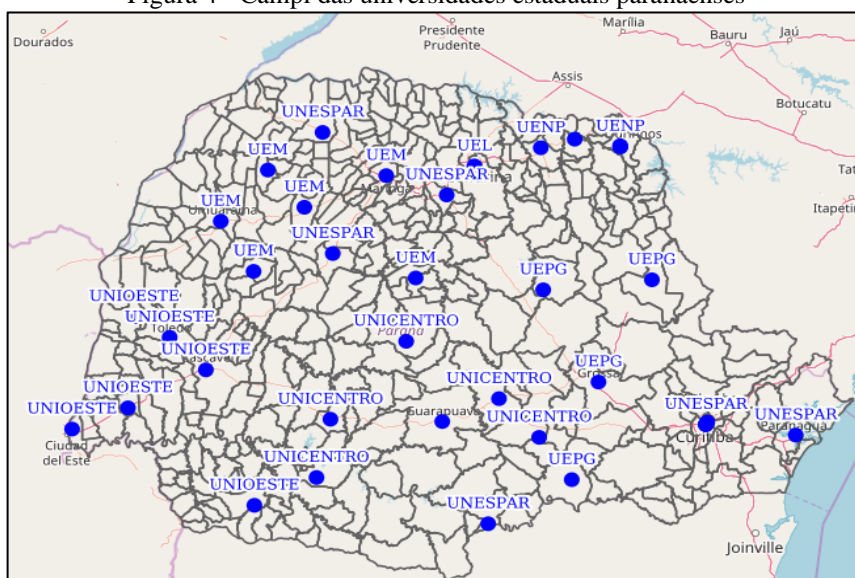
Já a UENP foi criada pela Lei 15.300/2006, e teve o funcionamento autorizado pelo Decreto Estadual 3.909/2008, agregando as instituições: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho (FAFIJA), Faculdade de Educação Física e Fisioterapia de Jacarezinho (FAEFIJA), Faculdade de Direito do Norte Pioneiro (FUNDINOPI), Fundação Faculdades Luiz Meneghel (FFALM) e Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cornélio Procópio (FAFICOP) (UENP, 2021).

A Unespar, por sua vez, foi criada pela Lei Estadual 13.283/2001, alterada pelas Leis 13.385/2001, 15.300/2006 e 17.590/2013, e credenciada pelo Decreto 9.538/2013 (UNESPAR, 2021). É resultado da fusão de sete faculdades estaduais: Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí (Fafipa), Escola de Música e Belas Artes do Paraná (Embap), Faculdade de Artes do Paraná (FAP), ambas em Curitiba, Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão (Fecilcam), Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana (Fecea), Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá (Fafipar), Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória (Fafiuuv), além da Escola Superior de Segurança Pública (UNESPAR, 2021)

O sistema possui também cinco hospitais universitários, além de hospitais veterinários; escritórios de aplicação jurídica; centros odontológicos; clínicas de fisioterapia, de fonoaudiologia, de psicologia e de nutrição; laboratórios de análises clínicas; fazendas experimentais, entre outros (PARANÁ, 2021a).

De forma geral, o Sistema Estadual de Ensino Superior do Paraná oferece cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* gratuitos em diversas áreas, mantendo atividades presenciais em 32 municípios e de educação à distância (EAD) em mais de 60 cidades, além de desempenhar atividades de extensão que beneficiam mais de 240 municípios do estado (PARANÁ, 2021a). A abrangência de atuação presencial das universidades estaduais do Paraná é evidenciada na Figura 4.

Figura 4 - Campi das universidades estaduais paranaenses



Fonte: PARANÁ (2021d).

Conforme os dados disponíveis do último censo acadêmico do ensino superior no Paraná (Tabela 1), em 2018, as sete universidades ofertavam 388 cursos de graduação (350 presenciais e 38 EAD), 292 cursos de especialização (261 presenciais e 31 EAD), e 261 cursos de pós-graduação stricto sensu (181 de mestrado e 80 de doutorado). Estes cursos contavam em 2018 com 7.662 docentes, dos quais 1.733 (22,62%) contratados em regime temporário e 7.055 (92,08%) com titulação de mestres ou doutores (2.236 mestres e 4.819 doutores). As atividades universitárias eram apoiadas também por 8.818 agentes universitários dos quais 1.159 (13,14%) temporários.

Tabela 1 - Dados das universidades estaduais do PR em 2018

Universidades	Cursos*	Alunos*	Docentes*			Agentes Universitários		
			Efet.	Temp.	Totais	Efet.	Temp.	Totais
UEL	312	20.800	1.399	298	1.697	3.087	86	3.173
UEM	179	22.674	1.279	382	1.661	2.343	435	2.778
UENP	41	5.381	225	130	355	69	2	71
UEPG	98	13.851	740	145	885	689	415	1.104
UNESPAR	84	10.618	668	256	924	141	0	141
UNICENTRO	87	11.018	559	285	844	233	83	316
UNIOESTE	140	12.445	1.059	237	1.296	1.097	138	1.235
<b>TOTAIS</b>	<b>941</b>	<b>96.787</b>	<b>5.929</b>	<b>1.733</b>	<b>7.662</b>	<b>7.659</b>	<b>1.159</b>	<b>8.818</b>

Fonte: Censo Acadêmico 2018 (PARANÁ, 2021e). \*Os dados de cursos, alunos e docentes agregam a graduação e pós-graduação Lato e Stricto Senso.

O sistema de ensino superior paranaense conta também com a Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico e com Fundações de Apoio às Universidades, que consistem em instituições voltadas a apoiar projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) enquadradas

na Lei 10.973/2004, e das Instituições de Ensino Superior (IES). Essas fundações também desempenham papel relevante em questões administrativas e financeiras necessárias à execução dos projetos junto às universidades (PARANÁ, 2021f)

Ainda, é preciso destacar a atuação do Sistema Estadual de Parques Tecnológicos do Paraná (SEPARTEC), cuja finalidade é “mapear as iniciativas existentes nessa área, apontar segmentos prioritários, aprovar e acompanhar a implantação dos parques [tecnológicos] além de buscar fontes de recursos para os projetos” (PARANÁ, 2021g, p. 1). O objetivo do Complexo de Parques Tecnológicos, nos moldes do modelo adotado no estado de São Paulo, é oferecer serviços e infraestrutura que incentivem a aproximação de universidades, centros de pesquisa e as empresas do setor produtivo para o desenvolvimento de pesquisas dentro de um contexto de inovação e competitividade (PARANÁ, 2021g).

#### **4.1.1 Dependência do financiamento externo competitivo**

Dado o objetivo de identificar e analisar as características do modelo de autonomia de universidades estaduais paranaenses quanto ao nível em que as autonomias, substantiva e processual, reais são exercidas, foi necessário identificar inicialmente o nível de dependência do financiamento externo competitivo. Assim, por meio de entrevistas com pessoas-chave das entidades questionou-se qual a proporção do financiamento proveniente de fontes não governamentais em relação ao total de recursos à disposição das universidades, e qual o nível de dependência destes recursos para segmentos específicos da atividade universitária, sobretudo, atividades didático-científicas.

A partir das informações obtidas verificou-se que nas universidades estaduais paranaenses a proporção do recurso externo competitivo é muito baixa em relação ao total de recursos aos quais elas têm acesso: “a universidade não é dependente, hoje não, o atual modelo não depende de financiamento não governamental, tanto que significa muito pouco para Universidade (E01admPR)”. Logo, em termos de financiamento total, e, sobretudo, o destinado às despesas de custeio, existe altíssima dependência do financiamento público, sem o qual as universidades não seriam capazes de permanecer em atividade. Tal aspecto é expresso nas seguintes citações:

*Está muito mais de 95% de financiamento público. (E09reiPR)*

*Na verdade, a universidade tem pouquíssima arrecadação que é de fonte não governamental, seu funcionamento é com base no orçamento repassado do governo mesmo, que acaba bancando despesa básica. (E01admPR)*

*Ela depende exclusivamente do financiamento e **financeiramente ela depende do estado, sem ajuda do Estado ela não consegue** porque ela tem a folha de pagamento, a manutenção né, o que é já decidido que as despesas compulsórias que é aquela que tem todo mês, luz, água, telefone, tudo isso ela depende de recursos estaduais. (E06exrPR)*

*Na Universidade onde atuo a proporção de dependência das fontes de recursos governamentais e não governamentais está representada em **aproximadamente 82% fonte governamental e 18% fonte não governamental**. No entanto, nos 18% apresentado como não governamental também estão fontes de convênio inclusive as de captação externa de editais públicos e privados além da fonte de arrecadação própria. (E07admPR)*

Todavia, os entrevistados chamam atenção para o fato de o recurso público autorizado nos orçamentos do estado ser insuficiente até mesmo para as despesas de custeio, ressaltando-se aqui o âmbito de contratação de pessoal: “o que tem acontecido é que nem de forma adequada o financiamento tem sido pra folha de pagamento, quando eu digo que não é de forma adequada, porque a Universidade não [...] não, pode sequer repor o seu quadro funcional né, tanto de docente quanto de técnicos (E12exrPR)”

É nesse ponto que se ressaltou a importância da geração de receitas próprias pela universidade, tais como a receita proveniente da prestação de serviços, de cursos de pós-graduação lato sensu, convênios e royalties, como apontado nas seguintes citações:

*acaba sendo a própria **geração de receita pela própria atividade da universidade, então são as prestações de serviço, especialização** e assim por diante, [...] O que é está aparecendo agora é a questão dos **royalties**, que entra e seria uma receita a mais. (E01admPR).*

*Nas fontes não governamentais podemos destacar: fontes de arrecadação própria (nesta fonte podemos destacar as **fontes de cursos lato sensu, prestações de serviço e outras; fontes de convênios** (nesta fonte destacamos captação em editais públicos e privados). (E07admPR).*

*Então são essas as principais entradas de recursos, **primeiro eu acho que seria uma prestação de serviços**, que a gente tem vários exemplos: análise de combustíveis, análise de produtos de fármacos, análises de ligas metálicas, de qualidade de produto para exportação, controle de água, enfim, uma série de prestações (E11reiPR)*

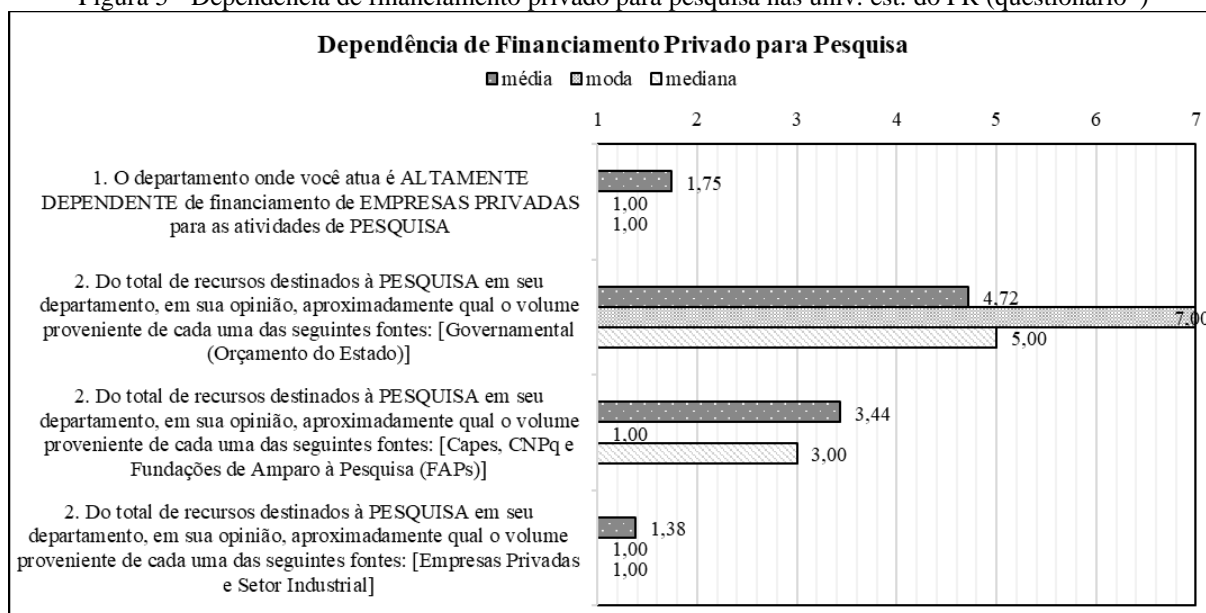
***parceria com empresas, são royalties**, empresas que estão surgindo que estão querendo pagar, nós temos, por exemplo, uma prestação de serviço que acaba ocorrendo para a Petrobras por exemplo, existem projetos isolados de algumas áreas que acaba desenvolvendo com algumas empresas e acaba tendo esse retorno, **mas aí é o contrato de prestação de serviço** (E01admPR)*

A receita própria gerada pela universidade é destinada a complementar o pagamento das despesas de custeio. Todavia, do total de recursos provenientes do orçamento do estado uma parcela ínfima é destinada a atividades estritamente didático-científicas, e em consequência disso, há um destaque para a atuação dos órgãos de fomento que financiam projetos nas universidades: “e mais os órgãos de fomento do governo né, temos aí a CAPES, CNPQ, fundação Araucária, a gente depende muito desses recursos, a universidade sem fronteiras e tudo mais né (E01admPR)”; e: “nós temos por exemplo, projetos de pesquisa financiadas pelo

CNPQ, bolsas que é pela CAPES, então são instituições de fora mas são públicas também (E02admPR)”.

Este aspecto foi investigado também sob a perspectiva de chefias de departamento, coordenações de cursos de graduação e pós-graduação e cargos similares que responderam aos questionários aplicados. Nesse sentido, nota-se que as respostas corroboram o que foi apontado pelos entrevistados: os departamentos não dependem significativamente de financiamento de empresas privadas para suas atividades de pesquisa, e do total de recursos destinados a esse fim, a maior parte é de origem governamental (orçamento do estado do Paraná), seguido do complemento significativo obtido a partir da CAPES, CNPQ e Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), e de uma participação menor proveniente de empresas privadas e setor produtivo.

Figura 5 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. est. do PR (questionário\*)



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Questão 1: 1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente; \*\*Questão 2: 1 = Muito Baixo; 7 = Muito Alto. N = 71 respondentes.

Contudo, segundo os entrevistados, a realidade identificada é de constantes reduções tanto no financiamento derivado do orçamento do estado, quanto do proveniente dos órgãos de fomento, o que resulta em aumento da dependência de recursos provenientes de fontes alternativas tais como as advindas do setor privado.

Logo, pelo fato de o recurso orçamentário não atender adequadamente aos gastos de manutenção da infraestrutura de funcionamento dos cursos de graduação e pós-graduação, estes cursos buscam recursos junto a entidades privadas e ao setor produtivo. Tais recursos são aplicados, em grande parte, diretamente na infraestrutura de pesquisa, como, por exemplo, na

aquisição de equipamentos e manutenção de laboratórios, beneficiando, inclusive as atividades de ensino na graduação. As citações a seguir demonstram essa visão:

*contexto nacional inclusive, é um momento que dependemos muito de financiamento externo, especialmente na pós-graduação, na pesquisa, [...] os recursos estaduais que vem para manutenção da graduação são ínfimos, eles não manteriam os programas, os cursos, melhor dizendo, de graduação que nós temos, eles são mantidos pelos dinheiros da pós-graduação, pelo que os pesquisadores captam. (E04pesPR)*

*Existe uma grande parte dos programas hoje, sobretudo na área tecnológica, que depende de buscar recursos da iniciativa privada, nós mantemos hoje programas de pós-graduação quase que exclusivamente com recursos privados (E11reiPR)*

*A principal fonte de financiamento privado se dá por meio de parcerias né, o que eu quero dizer, pesquisador com uma determinada empresa, o professor que em um determinado momento ele desenvolve o trabalho de pesquisa mesmo [...] temos vários também no campo da saúde e financiamentos de pesquisas, que aí já é um recurso bastante direcionado para um projeto específico (E11reiPR)*

*Então, temos laboratórios práticos né, o dinheiro que a Universidade recebe pra repasse pra isso no ano é ridículo, quem mantém essa estrutura funcionando é o recurso que os professores captam por meio da pós-graduação né [...] e também os projetos de pesquisa que todos os professores têm com as agências né. Aí você compra determinados instrumentos e material de consumo, e acaba alimentando também os laboratórios dos cursos de graduação (E12exrPR)*

Ademais, deve-se destacar que as universidades têm empreendido esforços na expansão do número de cursos na graduação e pós-graduação, contudo, não há apoio financeiro do Estado nesse sentido, o que resulta em escassez de recursos básicos de infraestrutura, como por exemplo, fornecimento adequado de energia elétrica e internet em todos os espaços da universidade. Este aspecto é expresso nas seguintes citações:

*o financiamento do Estado ele tá sendo cada vez mais limitado [inaudível] tantos recursos pra investir no desenvolvimento e no crescimento da Universidade...nós temos investindo muito em cursos de pós-graduação, [...] isso requer uma certa estrutura de sala de aula, de laboratórios, é [...] uma estrutura de construção e de equipamentos, que o governo não tem auxiliado por não ter recurso destinado a isso. E a gente sabe dos limites do recurso do Estado. [...] Então, é nesse sentido que eu vejo, que há sim uma dependência, não na estrutura básica de pagamento de folha e de manutenção das condições mínimas da Universidade. Mas, sim! Se não fosse recurso privado, é [...] eu acho que nós não atenderíamos da forma que conseguimos atender (E13extPR)*

*No meu ponto de vista, às vezes, o governo não tem nos ajudado, por exemplo, com questões de investimento, [...]. Hoje o governo banca a folha de pagamentos e o custeio que é mínimo pra que nós organizemos internamente a rotina da universidade. Mas, nós, por exemplo, temos que economizar energia elétrica, nós não podemos ter energia elétrica em todos os espaços que nós precisamos, nós não podemos [...] não temos uma estrutura adequada de internet de laboratório para que as pesquisas aconteçam. É [...] nós não temos salas de aula com as condições ideais pro aluno ter uma boa convivência na sua passagem dentro da Universidade, não temos espaço pra que o professor use pra estudo (E13extPR)*

Entretanto, apesar da crescente dependência do recurso privado para atendimento de demandas da graduação e pós-graduação, deve-se ressaltar que estes recursos são pontuais e direcionados a departamentos específicos conforme a área de conhecimento em que se firmam as parcerias, tanto para projetos de pesquisa quanto para extensão. Assim, a quantidade de

recursos privados é ínfima se comparada ao total de financiamento demandado pelas universidades.

*são casos isolados, as pessoas trabalham nos seus projetos buscando esses financiamentos. Então, por exemplo, recentemente teve um caso de uma professora da área de biológica que conseguiu um financiamento da União Europeia, uma entidade que tem lá e eles financiaram na América Latina e a universidade foi contemplada [...] (E01admPR)*

*De fonte privada, os recursos, vamos dizer assim, são bem simples, alguns projetos ligados à extensão, que capta algum recurso, mas é mínimo, então quase 100% dos custos são públicos e são gerados pela própria universidade (E02admPR)*

*Ela depende de serviço e de convênio com empresas que ainda são mínimas, porque a maior parte são convênios com as prefeituras, com entidades do estado, projetos com empresas privadas é bem pequeno, deveria ser bem maior (E06exrPR)*

*conheço algumas empresas na nossa cidade que vem investindo projetos de área tecnológica, conheço hidrelétricas ou concessionárias de hidrelétricas que têm investido em pesquisas relacionadas em impacto ambiental, empresas que têm investido na busca de kits de diagnóstico também (E10pesPR)*

*têm algumas iniciativas de diferentes grupos de docentes na instituição que acabam aprovando projetos ou tendo convênio com empresas, desenvolvendo atividades bastante específicas de acordo com os objetivos dos trabalhos e também com o interesse das empresas (E14graPR)*

*O dia a dia ali são poucos projetos realmente com empresas né, que entram recursos, e os professores muitas vezes ainda foge da própria Universidade, do controle da Universidade, fazem seus acordos por meio dos Institutos né, então, esse recurso, ele é, é [...] insignificante. (E12exrPR)*

*na minha universidade, a UEL, a maior parte dos recursos que a gente recebe para pesquisa é de origem governamental, não é da iniciativa privada, embora tenha também (E10pesPR)*

Apesar da crescente busca por recursos junto a empresas privadas, sabe-se que esse tipo de financiamento tradicionalmente não é comum entre universidades públicas em nosso país: “Financiamento privado não é uma tradição no nosso país, para investimento em pesquisa na maior parte das universidades (E10pesPR)”. Os constantes cortes do financiamento público, na visão dos entrevistados, vêm ocorrendo dentro de um contexto de mudança de narrativa do governo brasileiro, que vê o ensino, a pesquisa e a extensão como despesas e não como investimento de potencial retorno à sociedade.

*tudo isso tem uma ligação muito forte com a sociedade, com o social e acima de tudo isso dá resultado econômico e político só que politicamente parece que não tem dado muitos bons resultados porque muitos governos eles olham as Universidades dentro da ótica de quanto ela custa né, eles falam de despesa. Investimento, eu chamo isso de investimento, que você investir na formação superior, na ciência, na tecnologia, isso não é gasto puramente chamado de despesa, isso é investimento e a geração desse conhecimento, desse investimento é que traz retorno. Temos vários exemplos no mundo em pesquisa e desenvolvimento e por isso acelerou o crescimento, acelerou o desenvolvimento econômico, social e político (E02admPR)*

Nesse contexto, o incentivo do governo é para que as instituições de ensino superior públicas busquem se relacionar cada vez mais com o setor privado visando financiamento externo competitivo. Uma das possíveis razões para essa mudança de narrativa, pode ser a



queda de arrecadação sofrida pelos governos em períodos de crise, o que leva à preocupação de o Estado desonerar seu orçamento com despesas voltadas à manutenção do ensino superior. E nos últimos anos estas iniciativas vêm sendo incorporadas em propostas de reforma administrativa pelo governo federal – como é o exemplo do projeto Future-se - e por estados – como é o caso da Lei Geral das Universidades (LGU) no Paraná.

*eu trabalho em universidade pública e nos últimos anos a iniciativa privada tem investido mais no tipo de pesquisa que a gente vem apresentando, considero extremamente importante, principalmente porque os recursos oriundos de impostos, então do governo, tem ficado cada vez mais escasso e que eu entendo que parte disso em função da arrecadação do estado que vem diminuindo, e aí os governos têm tido então menos recursos para investir em pesquisa e uma alternativa tem sido esse investimento da iniciativa privada (E10pesPR)*

**O governo federal quer que as instituições busquem dinheiro na iniciativa privada e isso é uma necessidade hoje. A UEM tem grande parte de suas pesquisas que são financiadas pelo setor privado. (E04pesPR)**

*Nós temos um modelo em que não só a UEM, mas as Universidades públicas de forma geral sempre foram financiadas principalmente por recursos públicos e esse modelo vem pouco a pouco sendo alterado e mais recentemente, com todas as reformas que a gente vem assistindo né, isso nos indica que nós iremos cada vez mais depender de recursos que deverão ser buscados né, competindo com outras instituições, inclusive recursos públicos, então não só o recurso privado é cada vez mais importante para a manutenção das atividades da Universidade, mas também o recurso público, de certa forma, ele está atrelado ao recurso privado né, também o novo modelo que eu posso dizer o seguinte né, hoje nós estamos entrando numa fase que cada vez mais nós dependeremos de buscar parcerias público-privadas. (E11reiPR)*

*e esse é um contexto também que vai na linha de pensamento do governo atual né, você, com certeza, deve ter lido alguma coisa sobre o Future-se, aquele programa do governo federal que nada mais é de que incentivar as universidades federais a captar recursos da iniciativa privada. No Brasil, de uma maneira geral, isso acontece, mas de uma maneira, meio assim, modesta. (E04pesPR)*

O Future-se é um programa do governo federal brasileiro lançado em 17 de julho de 2019 que propõe uma mudança de cultura nas instituições públicas federais de ensino superior no intuito de conceder-lhes maior autonomia financeira e administrativa. As ações do Future-se serão desenvolvidas por meio de parcerias com organizações sociais, e estão voltadas a permitir que universidades e institutos federais aumentem a captação de recursos próprios e possam executar despesas de forma mais flexível, com menos dependência do orçamento governamental, dos contingenciamentos de recursos públicos e da PEC de gastos (MEC, 2019a, MEC2019b). Um maior detalhamento das características do Future-se será apresentado na seção correspondente ao estudo de caso do modelo de autonomia das universidades federais.

Já a LGU é uma proposta de reforma administrativa da autonomia das universidades paranaenses, inspirada nas recentes iniciativas do governo federal elaborada pela Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Seti), cuja primeira versão foi disponibilizada aos reitores das sete universidades estaduais em minuta no dia 03 de junho de 2019, para debate e posterior apreciação na Assembleia Legislativa do Paraná. Essa proposta

visa o estabelecimento de parâmetros de equidade no sistema estadual de ensino superior, reforçando a autonomia universitária com foco na eficiência da gestão (PARANÁ, 2019b).

Devido à ampla rejeição da proposta original entre as universidades e as entidades sindicais representantes da classe docente e técnica, uma nova versão do projeto de lei foi apresentada em 12 de agosto de 2019, trazendo algumas alterações em relação ao projeto inicial.

Dentre as principais determinações, este projeto institui o Conselho de Reitores das Universidades Públicas Estaduais (CRUEP) presidido pelo Superintendente da SETI, cuja finalidade é promover a articulação com os demais órgãos do sistema estadual na elaboração de programas e projetos em Ciência, Tecnologia, Inovação, Extensão e Ensino Superior, bem como auditar e aprovar os parâmetros de gestão orçamentária e de pessoal (PARANÁ, 2019b, Art. 15).

Ainda, os superávits gerados pelas universidades caracterizados como ganhos de eficiência teriam sua suplementação orçamentária garantida nos exercícios financeiros subsequentes, independente da fonte de recursos e da classificação orçamentária da despesa (PARANÁ, 2019b, Art. 16). Também conforme o Art. 16, as cotas do orçamento seriam liberadas para as universidades em duas parcelas anuais, prática já recorrente conforme informado pelo entrevistado E01admPR.

No entanto, o montante total de recursos destinado pelo estado a custear as atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração será definido considerando a cada ano o número de “alunos equivalentes” de cada universidade, conceito cuja metodologia de cálculo poderá sofrer alterações mediante decisão da SETI e aprovação do CRUEP (PARANÁ, 2019b, Art. 17). Já, conforme o Art. 18 do projeto, a realização de investimentos dentro das instituições de ensino superior dependerá tanto dos recursos orçamentários, quanto dos ganhos de eficiência e de aportes por projetos específicos submetidos à SETI, sujeitos à análise de disponibilidade financeira do estado.

Outro ponto relevante de discussão nesse projeto de lei é o dimensionamento dos cargos docentes efetivos de cada universidade, apesar deste não condicionar a forma de distribuição interna dos cargos nas instituições. Assim, conforme os Arts. 19 e 24 a quantidade total de cargos docentes dependerá da relação “docente/vaga de graduação de curso presencial” somada a um adicional de cargos para a pós-graduação stricto sensu. A relação docente/vaga difere conforme as áreas de conhecimento, e esta definição pode ser alterada por portaria da SETI. Todos estes parâmetros são apresentados nos anexos da minuta do projeto de lei e devem nortear todos os novos concursos, testes seletivos e alterações de regime de trabalho dos docentes.

A contratação de docentes temporários deverá respeitar o limite de 16% do total de cargos docentes efetivos, e os contratados em regime de 40 horas semanais deverão ministrar, no mínimo, 18 horas-aula na graduação, enquanto os contratados em regime parcial deverão lecionar o mínimo de 50% de sua carga horária, conforme Art. 25. Já a contratação de agentes universitários seria limitada a 70% dos cargos de docentes efetivos de acordo com o Art. 22.

Ainda, segundo o Art. 31, o custeio dos novos cursos contará nos três primeiros anos de funcionamento, com adicional de 100% no montante de financiamento fixado com base nos parâmetros da LGU. Há também a previsão no Art. 32 de que nos cursos de graduação em que, por 3 anos consecutivos, o total de matrículas seja inferior a 50% do total de vagas ofertadas, torne-se obrigatória implementação de um plano de recuperação de matrículas.

A percepção dos entrevistados é de que essa proposta da LGU, em geral tende a limitar a autonomia das universidades pois atribui maiores poderes à superintendência da SETI, instituindo um sistema de controle “de cima para baixo”, e reduzindo as garantias de recursos governamentais para o ensino superior. Assim, a proposta é vista como potencialmente nociva para as universidades ao longo dos anos, limitando inclusive a abrangência de sua atuação em atender às demandas da sociedade. As seguintes citações exemplificam essa percepção:

*eu vejo que ela pode interferir principalmente a questão do controle do jeito que ela estava, ela estava dando poder a uma pessoa, que era pessoa do superintendente entendeu, então quando você fica com poder na mão de uma pessoa, aí acho que é interferência, que ela pode abrir alguma coisa, fechar, lançar o cara, mudar as regras do jogo no meio do jogo. Não sei como ela vai passar, essa reforma é perigosa, e se ela viesse, pelo menos nos textos anteriores, que estava propondo uma reposição de quadro isso daí talvez poderia até nos ajudar, agora, que vai ter uma regulamentação vai, nós vamos ter que nos mexer internamente, do jeito que nós estamos nós não sobreviveremos (E01admPR)*

*se ela tem hoje a autonomia didática e administrativa, ela vai perder, porque aí tudo será de cima para baixo, esse que é o problema da nossa educação né, ainda mais com os dirigentes que estão no MEC hoje, então vai prejudicar muito a universidade. [...], o financiamento, eles vêm desresponsabilizando o estado ano a ano desde a época do Fernando Henrique Cardoso. (E06exrPR)*

*Na verdade eu entendo que a universidade, a UEL particularmente perderia sim parte da sua autonomia em função não só da LGU como qualquer outro tipo de legislação ou um ato normativo que venham engessando ou venham determinando a forma em que nós temos que gerir nossos recursos humanos, as nossas, a nossa infraestrutura, o nosso funcionamento, eu realmente vejo com muita preocupação, acho que isso pode ser muito danoso [...] e uma interferência externa pode causar um direcionamento para áreas e não necessariamente isso pode vir atrelado com necessidades da sociedade, até porque as necessidades da sociedade elas são dinâmicas, elas mudam, e a universidade ter autonomia para sua gestão é melhor para ir se moldando ou se adequando, melhor dizendo, a essas necessidades da sociedade. (E10pesPR)*

*a proposta ela interfere muito na questão da autonomia porque ela acaba apresentando alguns parâmetros que serão balizadores, embora na forma ainda de projeto, mas estariam balizando inclusive questões aí da autonomia da instituição, da questão orçamentária e financeira, da questão dos próprios servidores, então do quantitativo de docentes e alunos, é muito baseado em termos paramétricos quantitativos que eu penso que no tratar a educação, a instituição de ensino superior não é talvez a forma mais adequada nesse momento, acaba engessando um pouco e há uma redução significativa no universo da instituição como um todo... Certamente, ao longo dos anos teria uma restrição significativa na instituição. (E14graPR)*

Os entrevistados também mencionam que a LGU tem como característica a intenção de estabelecer equidade de tratamento às sete universidades estaduais paranaenses. Nesse sentido, considera-se que na visão do governo estadual as universidades maiores e mais antigas, UEM e UEL, teriam maiores influências políticas em relação ao governo, e em função disso seriam beneficiadas em termos de financiamento em detrimento das demais. A igualdade de tratamento proposta pela LGU teria o objetivo de promover condições para que as universidades menores e mais novas consigam crescer.

Apesar de considerarem que a proposta da LGU também apresenta aspectos favoráveis às universidades, os entrevistados expressaram elevada preocupação com suas implicações, sobretudo, para a contratação de pessoal, docente e técnico. A questão da contratação de pessoal docente é uma preocupação significativa pois as universidades enfrentam problemas de reposição do quadro de professores desde 2015, e existem cursos com déficit no número de docentes em atuação.

*Olha só, de onde surgiu essa história da LGU, a lei geral das Universidades? Então, o secretário Aldo Bona, ele em conversas com o governador o Ratinho Junior né, ele falou o seguinte: Olha, nós temos que parametrizar as nossas universidades, porque por exemplo a UEL e a UEM são as maiores as mais antigas e nós temos sete universidades no nosso sistema de ensino superior, e dessas outras sete nós temos ainda algumas universidades que são muito novas e elas estão procurando o seu espaço dentro do sistema de ensino, então a ideia geral dessa lei geral das Universidades é no sentido de você permitir que as menores possam crescer. Um argumento que o professor Aldo usa bastante é no seguinte sentido, de que para evitar, por exemplo, as ações políticas das maiores em detrimento das menores, então tipo assim, vamos supor que a UEL e a UEM politicamente seriam mais fortes, e sempre quando tivesse uma divisão dos recursos, justamente por essa ação política, elas seriam mais privilegiadas. Fica difícil a gente falar por que a gente não sabe exatamente o número, os cálculos feitos pelas outras universidades, mas a gente acredita que algumas universidades vão ganhar professores, como, por exemplo a de Ponta Grossa, ganha em número de professores e UEM e UEL perdem um pouco (E08vrePR)*

*Veja só, um ponto que nos preocupa muito é o seguinte: já há muitos anos não há contratação de funcionários para as nossas universidades, não é só a questão dos professores, que os professores você contrata, você consegue contratar os professores temporários. Então se dá uma amenizada no problema, mas, em nível de funcionários, desde 2015 a gente não consegue contratação, salvo aqueles que entram na justiça e por força da Justiça né, eles conseguem entrar. Então, até então tinha um fator de 0,7 né, ou seja, você tem 100 professores, você contrata para esses cem professores 70 funcionários, então como você vai ter uma redução no número de professores, consequentemente você vai ter uma redução no número de funcionários e isso nos preocupa bastante, a gente acha que a nossa universidade, neste aspecto, ela vai ter dificuldade também. Outro detalhe também é que, de acordo com a classificação da Universidade, isso vai reverter em relação ao custeio dela, quanto que ela vai receber de dinheiro para se manter. Então essa sua pergunta, como a gente não tem ainda o terço final, é difícil responder, mas, em relação à última versão que nós lemos, se vai ser pior ou se vai ser melhor, olha, eu diria para você que seria meio que “fifty fifty” de notícias boas e notícias ruins tá, eu acho que não são só notícias ruins, mas também não são só notícias boas (E08vrePR)*

*Eu acho que a LGU é algo muito discutido e controverso né, ela te dá uma autonomia, uma liberdade administrativa e financeira, mas a grande discussão é a redução no número de professores, mas ela também cria um parâmetro, então a grande briga é para ajustar os parâmetros. Eu entendo assim, não tem nenhuma das estaduais que se negue a ter um parâmetro que equilibra as universidades. Hoje é muito discrepante, então a UEM e a UEL que são as mais antigas, a UEPG que é um pouco menos, mas que elas tiveram conquistas. (E09reiPR)*

*A penúltima proposta era horrível, a última proposta já começa a chegar perto de algo [...] vou dar um exemplo, eu fiz as contas e a Unioeste perderia 16 professores, mas melhoraria bem o custeio, que é um*

*grande problema das universidades hoje, e ela melhoraria bem a questão dos servidores que é o maior problema hoje [...] então nesse ponto de ela parametrizar as universidades eu não vejo como um ponto ruim. (E09reiPR)*

Assim, considera-se que os parâmetros da LGU carecem de ajustes para chegarem a uma condição de equilíbrio entre as necessidades do governo financiador e das instituições de ensino superior. Dentre as melhorias propostas tem-se a alteração dos parâmetros de definição do número de professores, de modo que fosse adotado um padrão de qualidade considerando, por exemplo, a carga horária e o quantitativo de professores nos melhores cursos do país. Também foi sugerida melhoria quanto à alteração nos critérios de distribuição de recursos às universidades, de modo que uma parcela da arrecadação do governo estadual fosse garantida para o financiamento do ensino superior público, modelo análogo ao vigente entre as universidades estaduais paulistas no escopo do Decreto Estadual 29.598/1989. Outro aspecto necessário seria o aprimoramento da LGU no que tange à incorporação de normativas modernizadas para pesquisa e inovação, nos moldes da lei de inovação em desenvolvimento no estado do Paraná na data da realização das entrevistas.

*Hoje há a discussão... nós sabemos aqui na UNIOESTE que algumas áreas têm um número estável de professores e outras áreas têm um número muito abaixo, então ela pode ser um instrumento bom para as universidades, vai depender de ajustar a conta. [...] Precisamos ajustar um pouco os parâmetros, eu sempre digo que temos que fazer uma discussão dessa em um padrão de qualidade. Quer definir o número de professores? Então vamos pegar, nas universidades públicas os 5 melhores cursos do Brasil, a gente vê qual a carga horária e quantos professores esse curso tem. A partir desse padrão de qualidade a gente pode discutir tranquilamente, se a gente estiver fora do padrão aí é difícil de explicar. (E09reiPR)*

*Esta Lei por exemplo, ainda necessitando de muitos ajustes para parametrizar as instituições, poderia ser muito interessante do ponto de vista administrativo/financeiro, se pudéssemos incluir regras de dimensionamento dos recursos que o Estado se comprometeria com o sistema, como, por exemplo, índice percentual de receitas ou outra forma que pudesse dimensionar e garantir qual seria o tamanho do bolo a ser aplicado no sistema. Já a Lei de inovação, que vem sendo desenvolvida, traz elementos de modernidade aos sistemas importantes para as instituições, e não poderiam ser desconsiderados por exemplo da lei Geral das universidades, visto que esta não trata em nada a pesquisa e inovação. Assim não entendo que a maioria da proposta de normas atuais venha a contribuir ou avançar na autonomia universitária. (E07admPR)*

Estas apreensões levaram em consideração a proposta de LGU publicada em agosto de 2019, que, ao longo dos anos 2019, 2020 e 2021 passou por discussões entre as administrações das instituições de ensino superior, envolvendo contribuições inclusive dos pró-reitores de planejamento e recursos humanos. Todavia, em 02 de dezembro de 2021 o governo do estado encaminhou para a Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP) um novo projeto de lei (Projeto de Lei 728/2021) desenvolvido pela SETI estabelecendo os parâmetros de financiamento e distribuição de recursos entre as universidades estaduais paranaenses. Novamente, o projeto é baseado em práticas já propostas no sistema federal de ensino superior e o seu objetivo é padronizar a gestão de pessoal, custeio e investimento das universidades, utilizando critérios voltados à eficiência da gestão, e à garantia de autonomia administrativa, didático-científica e

de gestão financeira e patrimonial, como mencionado pelo superintendente de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Aldo Nelson Bona (PARANÁ, 2021a).

Assim, em dezembro de 2021, as discussões e debates em torno da proposta foram retomados dentro das universidades. E, em 15 de dezembro de 2021 a Assembleia Legislativa do Paraná aprovou o referido projeto de lei, que mediante sanção pelo chefe do poder executivo estadual, foi convertido na Lei 20.933/2021.

Esta lei incorpora grande parte das determinações constantes nas versões anteriores, porém apresenta algumas alterações e maior detalhamento em alguns pontos. A previsão orçamentária dos recursos necessários para o custeio de ensino, pesquisa, extensão e administração continuará pautada no número de alunos equivalentes e no número de trabalhadores terceirizados equivalentes por universidade, e a metodologia de cálculo desses parâmetros ainda poderá ser alterada por deliberação da SETI, conforme Art. 10.

Há também a previsão de que além dos recursos de investimento previstos no orçamento estadual as instituições de ensino superior poderão receber recursos públicos e privados provenientes de contratos de convênios e programas de investimento e colaboração; poderão ainda, utilizar recursos orçamentários auferidos por ganhos de eficiência para fins de investimento (PARANÁ, 2021a, Art. 11). Além disso, ao contrário do contemplado em propostas anteriores, os repasses de cotas do orçamento passarão a ser liberados a cada trimestre, de acordo com previsão do Art. 12.

Quanto à gestão de pessoal, o Art. 15 determina que dos cargos docentes atribuídos às universidades a partir dos critérios da LGU, até 80% poderão ser contratados mediante concursos públicos autorizados por decisão da própria administração universitária, enquanto o restante dependerá de aprovação governamental. Apesar disso, todos os concursos precisarão ser homologados pela SEAP e as nomeações dos docentes aprovados deverão ser submetidas à SETI. Inclusive, no Art. 16, está previsto que, respeitadas as equações e parâmetros estabelecidos no Anexo II da LGU, os cargos docentes serão distribuídos entre as instituições de ensino superior tomando como base o número de vagas ofertadas em cursos de graduação presenciais, o número de discentes matriculados na pós-graduação stricto sensu e o número de vagas autorizadas pelo MEC em programas de residência médica e multiprofissionais.

Quanto à contratação de docentes temporários, o limite passou a ser de 20% da carga horária total dos cargos que forem atribuídos a cada universidade segundo parâmetros da LGU (PARANÁ, 2021a, Art. 22). Esta lei também deixa claro no Art. 24, que a implantação de novos cursos e a ampliação do número total de vagas de graduação presencial estarão sujeitos à autorização governamental, considerando a viabilidade orçamentária para este fim, uma vez que a

ampliação de vagas dos cursos de graduação sem autorização governamental pode ocorrer desde que não provoque aumento da despesa de custeio e de pessoal.

Outra alteração em relação às versões anteriores é apresentada no Art. 59 segundo o qual o CRUEP passará a ser integrado exclusivamente pelos reitores das universidades estaduais. Já, no Art. 58, fica mantida a condição de que as universidades com cursos de graduação que registrem, por três anos consecutivos, total de matrículas inferior ao total de vagas apresentem à SETI um plano de recuperação de matrículas, sendo acrescentada a possibilidade de que, em caso de desrespeito a essa determinação, tais cursos possam perder a autorização de funcionamento.

Ainda, esta lei apresenta detalhamento quanto a adicionais por tempo de serviço, férias, compensação de horários, banco de horas e serviços extraordinários, e enfatiza preocupação com atendimento aos limites de despesa com pessoal, previstos na LRF. Nesse sentido, expressa a proibição de que as universidades tomem ações que aumentem a despesa com folha de pagamento, e a prerrogativa de o chefe do poder executivo limitar por decreto a contratação de pessoal por ocasião de não atendimento ao Art. 9 da LRF (PARANÁ, 2021a, Arts. 55 e 56).

Em suma, de acordo com as entrevistas, a preocupação de que a LGU possa limitar ainda mais o acesso a recursos públicos pelas universidades paranaenses se baseia na concepção de que o recurso público é fundamental para atividades didático-científicas de qualidade, e, inclusive, alguns entrevistados mencionam a título de comparação que em países desenvolvidos e reconhecidos por significativas contribuições científicas de suas universidades, o financiamento nestas instituições é predominantemente público, ao contrário da visão disseminada popularmente entre políticos, empresas e sociedade do nosso país. Nesse sentido, são citados os exemplos dos sistemas de ensino superior alemão, francês, italiano, suíço e norte-americano, como pode ser observado nas citações a seguir.

*o Brasil ele é um país que ele precisa das instituições públicas né, mesmo nos países mais desenvolvidos, Estados Unidos, não pense você lá que o a ciência é financiada só por dinheiro privado, 70% do investimento em pesquisas feitas nos Estados Unidos é dinheiro público, 30% é o dinheiro privado. Então essa história que nos países europeus, na América do Norte a ciência é financiada com dinheiro Privado não é verdade, não é. (E08vrePR)*

*[...] você pega o sistema alemão, praticamente público, o financiamento, o francês, italiano, aí o próprio sistema americano é muito híbrido né, você tem as universidades públicas. E aí na Suíça, eu fiquei surpreso, porque a Universidade é pública né, e eu fui num centro que é dentro desse sistema que é o 5º (quinto) melhor do mundo lá, e é o Diretor-Geral com que eu fui trabalhar, eu perguntei: “como é que é aqui na Suíça, é um país extremamente capitalista, de bancos, essas coisas né?!”, “eu não quero nem saber de financiamento de empresa”, falou desse jeito, “porque que as empresas querem definir o que eu vou fazer”, que é do ponto de vista de ciência, e isso é um direcionamento perigoso, especialmente, na área que envolve vida né?! [...] pra mim foi uma grande surpresa ouvir isso né, do Instituto Federal de Zurique, num país extremamente capitalista. Quer dizer que o financiamento dele é extremamente [...] é todo, vem do Estado né, o país é rico, e é. [...] eles estão há 200 anos na nossa frente, não tem as dificuldades que a gente tem aqui, pesquisadores*

*lá tem 50 (cinquenta) vezes, menor dificuldade no seu dia a dia, do que a gente aqui né. [...] são várias universidades do Estado de Nova Iorque que estão ali distribuídas pela cidade e pelo Estado, e é público. [...] Então, de 10 a 20% a maioria das universidades americanas vem de doações nesse aspecto, com isenções fiscais e tal. Depois tem mais uns 50% que vem do Estado né, do Estado né que ela é pública, e 30% vem dos estudantes, aí ele colocou entre aspas “estudantes estrangeiros” né, porquê os estudantes, a maioria dos estudantes americanos que eles têm, muitas vezes não pagam né, é público. (E12exrPR)*

Assim, existe apoio à ideia de que o recurso público deve ser mantido como forma predominante de financiamento do ensino superior no Brasil, inclusive, considerando que o papel da universidade pública é prestar assistência e solucionar problemas que atingem a sociedade como um todo, é coerente que esta função social seja financiada por recursos públicos.

*É só olhar pelo lado crítico, demanda social deveria ser, em grande parte, ou na sua maior parte coberta por recursos públicos! Os problemas sociais, deveriam ser sanados pelos órgãos públicos. E claro, que a Universidade sendo uma instituição pública, desenvolve esse papel né... No entanto, quando o governo tira essa possibilidade da Universidade, o governo já não atende a demanda social, aí ele tira essa contribuição social que a Universidade pode fazer! Quer dizer, você tá tirando de novo né, já não acudiu os problemas sociais, agora tá impossibilitado um trabalho que vem sendo desenvolvido já, há bastante tempo, a fim de responder essas demandas sociais. Então, eu acho que isso é bem ruim pra sociedade como um todo. (E13extPR)*

Ainda, se o governo limita o acesso das universidades aos recursos públicos, impede que estas atuem em prol de suprir demandas sociais que já não foram adequadamente atendidas pela administração pública direta.

#### 4.1.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais

Quanto à **autonomia substantiva**<sup>4</sup> real das universidades paranaenses, isto é, a autonomia didático-científica exercida de fato pelas instituições, verificou-se que esta é elevada e deve ser preservada. Nesse sentido, um entrevistado foi enfático: “por mais difícil que seja o momento, nós da universidade não podemos abrir mão do caráter científico. (E09reiPR)”

A autonomia substantiva da universidade é exercida por meio de decisões colegiadas. As decisões sobre assuntos mais amplos são tomadas pelos conselhos superiores das universidades. Ao passo que em nível departamental ocorrem decisões colegiadas que abordam temas do âmbito didático-científico, tais como a definição dos planos de ensino, estratégias e metodologias gerais. No entanto, em âmbito mais estrito, destaca-se o papel do profissional docente que exerce elevada autonomia individual na condução das atividades junto aos discentes.

*A universidade tem toda uma autonomia, embora nesse momento que nós estamos passando agora por decisões nos conselhos superiores, não vem descendo no curso de graduação atividade de forma remota ou*

---

4 Variável referente à Proposição P1



*uma outra alternativa a não ser atividade complementar. Então, embora pudesse ter essa autonomia, mas leva em consideração a decisão dos conselhos superiores. (E14graPR)*

*Ah sim! Em termos didáticos, eu acho que é bem mais fácil da gente perceber, é [...] o quanto cada docente na sua sala de aula, na sua forma de interação com os alunos, ele tem mais autonomia né. Eu acho que dentro do colegiado o grupo discute o plano de ensino, estratégias, enfim, metodologias, e nós temos essa autonomia. (E13extPR)*

Ao descrever a condição de autonomia substantiva, há uma percepção de que o profissional docente é o eixo central de todo o processo de formação na graduação e pós-graduação, o que leva ao alcance do objetivo maior da atuação das universidades públicas, que é o atendimento às demandas sociais. Nesse sentido, as instituições de ensino superior atuam não somente em prol da formação de profissionais qualificados, mas de cidadãos. Tais demandas sociais são identificadas por meio de uma interação da universidade com a sociedade civil e organizada, assim como a busca por soluções também é realizada em uma condição de cooperação entre ambas.

*A Universidade não existiria sem nós [...] porque às vezes, a gente fala de toda essa questão do financiamento, no dia a dia, mas ela tem a parte funcional, o eixo principal da Instituição é a formação profissional, seja no nível de graduação ou pós-graduação (E12exrPR)*

*[...] tentando nos aproximar da sociedade, no sentido de conseguir um diálogo aberto, pra que a gente consiga identificar essas demandas sociais, e trabalhar junto com a sociedade na busca de soluções pra sociedade(E13extPR)*

*É [...] eu acho que um pouco nesse sentido também né de [...] de nos voltarmos para as demandas sociais. É importante que a gente atenda não só a formação profissional, mas a formação cidadã. (E13extPR)*

*Eu acho que é importante para a gestão adequada de uma universidade ela passa pelos ativos que a universidade tem principalmente em relação ao que eu acho mais importante que é o ativo de pessoal. Não só quantitativo, mas como também a capacidade das pessoas né, nas suas diferentes áreas de atuação, órgãos em que atuam, na capacitação delas, é fundamental para que a coisa flua adequadamente. [...] Então eu sempre digo, o ativo pessoal é sempre o mais importante. (E04pesPR)*

Entre as universidades estaduais paranaenses há o entendimento de que a autonomia substantiva é elevada pois o Estado não interfere significativamente nesse âmbito da atuação do ensino superior. Logo, os docentes têm liberdade de cátedra, podendo conduzir as atividades de ensino de acordo com seus próprios direcionamentos didático-pedagógicos, assim como os pesquisadores, que podem conduzir suas pesquisas sem a necessidade de submissão a diretrizes ideológicas ou políticas.

*Eu acho que não tem 100% né, tem sido feito em relação a criar os cursos, alterações de projetos pedagógicos e os nossos conselhos são muito atuantes em relação a isso, não tem, digamos assim, restrição da nossa autonomia por qualquer interferência do estado (E04pesPR)*

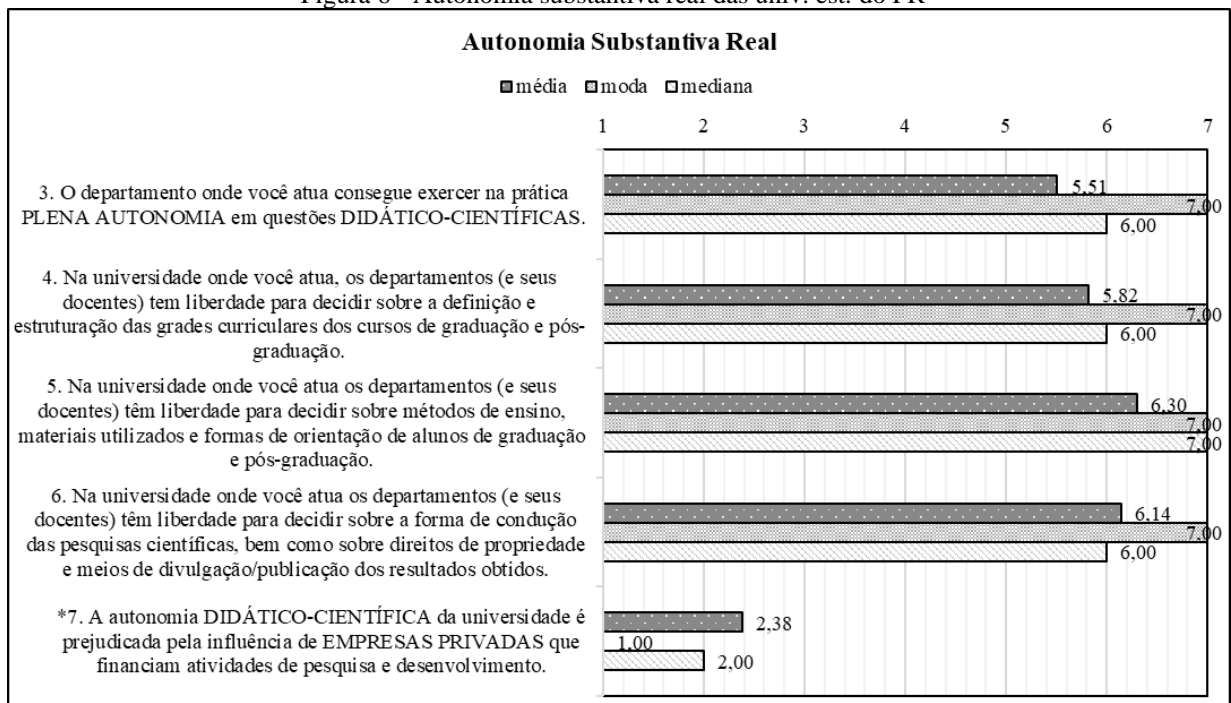
*Eu posso dizer para você 98%, não dá para ser 100% porque o estado e o governo federal e o governo estadual eles vivem fazendo decretos né, então acaba interferindo. Se você quiser fazer uma análise na época do Requião, até para apresentar trabalho científico tinha que ter autorização do governador, então que autonomia a universidade tinha? (E06exrPR)*

*Aí eu diria para você que aí a gente consegue fazer isso de uma maneira mais efetiva né, então eu acho que nessa parte didático-científica a gente consegue executar bem. Não há nenhuma influência do estado, que é o nosso grande mantenedor no sentido: não queremos que vocês sigam uma determinada linha ideológica ou metodológica ou então, que vocês sigam esse autor, não aquele autor, não, nós temos plena autonomia em relação a isso daí, então com relação a isso a gente consegue exercer de uma maneira plena nossa autonomia (E08vrePR)*

*tem liberdade de cátedra, ou seja, os professores eles podem seguir a linha didático-pedagógica que eles acharem melhor, obviamente que cada curso tem que seguir a sua linha pedagógica que cada colegiado assim estabelece, mas eles têm liberdade né para ministrar a disciplina como eles acharem melhor né, e lá na questão científica nós não colocamos nenhum empecilho de modo algum os pesquisadores, [...] e essa liberdade é científica, é plena dentro da instituição. Nisso a gente tem autonomia (E08vrePR)*

A apreensão de elevada autonomia substantiva é corroborada pelas chefias de departamento e coordenações que responderam aos questionários. De acordo com a Figura 6, a autonomia substantiva é elevada em todas as suas dimensões, incluindo a liberdade para estruturar grades curriculares, para decidir sobre métodos, materiais e formas de orientação tanto na graduação quanto na pós-graduação, assim como liberdade na condução de pesquisas científicas, direitos de propriedade sobre os resultados e seus meios de divulgação.

Figura 6 - Autonomia substantiva real das univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.

Apesar de não haver interferência relevante pelo governo do estado, uma ressalva pode ser realizada quanto à criação de cursos de graduação, cuja autorização deve ser concedida pelo governo estadual, o que seria uma restrição à autonomia substantiva plena das universidades: “Aí eu acredito que elas têm uma boa autonomia, só que precisam de autorização para abertura

de novos cursos de graduação. Para pós-graduação não né, a universidade tem autorização da CAPES e não precisa da permissão do estado (E09reiPR)”.

Além disso, verifica-se influências indiretas de órgãos federais reguladores da pesquisa e desenvolvimento em nosso país, como é o caso do Ministério da Ciência e Tecnologia. Estas interferências ocorrem sobretudo, via editais de recursos para pesquisa e atuação regulatória do ensino superior. Nesse sentido, observa-se que tem ocorrido direcionamentos de recursos federais para áreas específicas de conhecimento, influenciando, inclusive, os temas de pesquisa. Assim, as áreas e temas de pesquisa para os quais há maior disponibilidade de financiamento pelo Ministério da Ciência e Tecnologia tornam-se predominantes nas instituições de ensino superior, em detrimento de outras áreas. Ressalta-se ainda a percepção de que a política nacional de governo interfere no estabelecimento dessas prioridades por meio da atuação de órgãos federais que regulam a atividade no ensino superior, que atribuem indicadores e métricas de produtividade, e aos quais está sujeita a autorização para abertura de cursos de pós-graduação, tais como a CAPES. Estas apreensões são exemplificadas pelas citações a seguir:

*Considero que a nossa autonomia é boa, já foi melhor porque nós temos recebido, por causa da disponibilidade de editais, de recursos, alguns direcionamentos de recursos para pesquisa então a gente não tem tido a mesma autonomia da parte científica, (E10pesPR)*

*Eu acho que nesse aspecto nós temos mais autonomia, no sentido de que, por exemplo, claro que há uma certa dependência também de outras estruturas né! Por exemplo, pra investirmos em curso de mestrado e doutorado, nós desenvolvemos as propostas e submetemos a outras entidades como o CAPES, pra fazer avaliação e autorizar a abertura desses cursos, e isso depende de uma política nacional de investimento e de estímulo para que os cursos se mantenham. (E13extPR)*

*exatamente neste momento estamos com uma briga grande com o ministério da Ciência e Tecnologia que tem uma portaria publicada que definiram que recursos de investimento em pesquisa de origem federal lá do Ministério precisam estar atrelados a algumas e outras áreas... eles até aceitam, desde que guarde alguma pendência com essas áreas prioritárias mas de certa forma isso fere sim a nossa autonomia de pesquisar pelo que a gente considera como importante porque nós temos, considero que a gente tem a sensibilidade de perceber os problemas da sociedade e que nós sempre tivemos muita liberdade de pesquisar, mas o direcionamento dos recursos para algumas áreas tentam interferindo na autonomia que nós temos para fazer pesquisa, mas do ponto de vista didático não, eu sinto que a gente tem bastante autonomia. (E10pesPR)*

*Até acredito que cada gestão tem o seu ponto de vista, e o seu foco de investimento né, acudindo algumas áreas e não acudindo outras. Até aí é questão de política, eu entendo muito, mas eu vejo, acontecendo com uma certa recorrência (E13extPR)*

*a universidade precisa de autonomia porque ela não pode estar atrelada à política partidária, o programa de governo, enfim, a gente tem que ter uma garantia de autonomia para termos a liberdade da produção acadêmica na formação de pessoas, desenvolvimento do senso crítico, da própria pesquisa, ela tem todo um conjunto de métodos que a gente precisa respeitar que não pode estar atrelado a outros critérios que não seja o critério acadêmicos e científicos. (E11reiPR)*

*É [...] então, eu acho que nós temos autonomia no sentido de propor, mas é uma autonomia é [...] também um pouco direcionada né. Por exemplo, quando o governo traça algumas políticas de investimento é [...] para algumas áreas, ele acaba cerceando outras áreas né. Ultimamente, nós temos percebido, por exemplo, que a área das ciências sociais ela [...] das humanas e sociais, elas têm tido pouco investimento de fomento,*

*seja com recursos de mestrado e doutorado, bolsas de CAPES ou mesmo de financiamento de pesquisa. [...] Então, assim é uma liberdade limitada, no meu ponto de vista (E13extPR)*

*eu queria aqui ratificar essa grande preocupação que nós temos neste momento de direcionamento de recursos públicos para áreas específicas, então isso talvez, para um Instituto de Pesquisa de um determinado segmento não seja problema, mas para uma universidade que tenha responsabilidade de formar cidadãos críticos, reflexivos, que consigam enxergar os problemas da sociedade de uma forma mais completa, acho isso extremamente grave, então essa interferência nas áreas ou no tipo ou nos temas de projetos em que nós desenvolvemos atividades de pesquisa, atividades de investigação, então como eu estou na diretoria de pesquisa da Universidade, então pensando em autonomia da universidade, eu acho que hoje é o principal problema que nós estamos vivendo, que está ferindo a nossa autonomia (E10pesPR)*

*sempre há uma relação de interesse, do setor público também, distribuição de recursos no setor público é extremamente assimétrica e muitas vezes é imoral né, não é ilegal, mas imoral (E11reiPR)*

*as Universidades sofrem um processo de avaliação cotidiano, ele é constantemente avaliado pelo órgão financiador, órgãos que dão bolsas lá e você tá sempre se expondo a um critério, digamos assim, formal e de avaliação contínua. (E02admPR)*

Apesar destes aspectos, em geral a autonomia didático-científica (substantiva) se concebida isoladamente, é considerada elevada. Todavia, esta está inter-relacionada à **autonomia processual**<sup>5</sup>: “Toda a política macro da Universidade, seja na parte acadêmica, na parte administrativa, na parte financeira, orçamentária e contábil tem uma interligação (E02admPR)”. E neste ponto é que se verificam limitações relevantes ao exercício da autonomia substantiva, derivadas de dois fatores principais: (1) Financeiro; e de (2) Recursos Humanos.

Quanto ao fator financeiro, observa-se que, por ser interligada à autonomia processual, a autonomia substantiva é limitada pela falta de recursos: “Em termos de pesquisa, nós temos a autonomia de desenvolver propostas, mas essa autonomia às vezes é cerceada pela falta de recursos né (E13extPR)”. As atividades didático-científicas são prejudicadas pela escassez de recursos voltados ao atendimento adequado das despesas de custeio da universidade, o que afeta a disponibilidade de recursos básicos de funcionamento e infraestrutura necessários às atividades dos acadêmicos.

Ademais, há dificuldades de acesso a recursos de convênios estaduais e federais destinados a projetos específicos em âmbito universitário. Isso decorre do controle centralizado do orçamento das universidades pelo Governo do Estado do Paraná, que condiciona a liberação dos recursos a questões operacionais e burocráticas do próprio governo, desconsiderando as demandas das universidades. Desse modo, as atividades de pesquisa mais representativas, que normalmente, são as desenvolvidas pelos programas de mestrado e doutorado, são prejudicadas pela falta de recursos para compra de equipamentos e infraestrutura e para a

---

5 Variável referente à Proposição P2

manutenção dos pós-graduandos dependentes de bolsas e auxílios para viabilizar o desenvolvimento das pesquisas.

Ainda, uma consequência da dificuldade de acesso aos recursos públicos demandados, é a dificuldade de as universidades se auto organizarem (autonomia administrativa) em âmbito didático e científico. Em suma, as limitações à autonomia substantiva provocadas pelo fator (1)

Financeiro, podem ser visualizadas nas seguintes citações:

*Acredito que sim, só que ela está limitada à autonomia financeira. Porque nós não temos restrição nenhuma quanto a isso, estando aqui a gente percebe isso, até acabei de assinar várias bolsas agora, diárias, então tem alguns programas que o governo federal e estadual, o pessoal vem para bancas de mestrado e doutorado mais viagem, a pessoa compra material para suas pesquisas, lógico que ela é prejudicada por causa do problema financeiro e por causa do nosso problema administrativo, só que nós temos uma certa autonomia (E01admPR)*

*você tem uma autonomia, digamos, na administração acadêmica que é previsível só que a execução dessa autonomia, digamos que seria acadêmica, ela sofre influência da não autonomia de gestão do quesito financeiro. Eu acabei de falar agora a pouco que o saldo orçamentário, por exemplo, de convênios, inclusive convênio Federal ou de outros órgãos do Estado, ainda o estado não liberou, e porque não liberou? Porque a contabilidade geral do estado não está fechada. (E02admPR)*

*A autonomia universitária, quando vista do ponto de vista acadêmico/científico, tem uma maior amplitude e aplicabilidade. Neste sentido, a instituição pode criar cursos, projetos de pesquisa, de ensino, de extensão sem interferências externas. No entanto, isso acaba por ser prejudicado quando combinamos com as questões de autonomia administrativa/financeira. Ocorre que esta autonomia acadêmica acaba por ser prejudicada, pois na questão administrativa/financeira, a mesma não vem tendo o compromisso do Estado para isso. (E07admPR)*

*Cada vez mais difícil de exercer essa autonomia. E aí eu vou te dar dois dados assim importantes: um deles diz respeito ao custeio da universidade né, então nós temos cada vez menos recursos para custear as atividades da Universidade, dependemos mais de recursos variáveis (E11reiPR)*

*É [...] eu acho que nós temos certa limitação de recursos também né, principalmente, quando você depende de equipamentos, de investimento em bolsas pra estudantes, que querendo ou não, o estudante que é bolsista ele tem muito mais dedicação, muito mais tempo pra se dedicar a pesquisa do que o aluno que trabalha o dia todo (E13extPR)*

Em relação ao fator (2) Recursos Humanos observa-se alguns aspectos principais destacados pelos entrevistados: falta de reposição de pessoal; dependência de professores temporários; e impossibilidade de contribuição continuada à construção do conhecimento. A situação de gestão dos recursos humanos é considerada grave, e o principal fator de limitação à autonomia substantiva. Os entrevistados chamam atenção para a falta de autorização para realização de novos concursos públicos para reposição de docentes, e também para a demora em autorizar a contratação de docentes já aprovados em concursos anteriores. Esse aspecto é exemplificado da seguinte forma:

*por exemplo, administrativamente falando, nós tivemos aí um concurso em 2015 de professores né, e o estado não ia de jeito nenhum, até os professores eles nos questionaram né, esses que tinham passado no concurso e a gente não fazia contratação dele, mas por que a Universidade não contrata “ela mesma”? Por que nós não temos essa autonomia administrativa (E08vrePR)*

A escassez de concursos e a demora nas contratações têm levado a uma mudança significativa na composição do quadro de pessoal docente das universidades, que passa a contar com proporção crescente de docentes temporários, contratados sob uma ótica de prestadores de serviço: “Nós estamos mudando, por exemplo, a natureza do nosso quadro, que era totalmente de profissionais efetivos né, para um quadro cada vez menos estável e mais precário, que é a relação de prestador de serviço, enquanto tem um serviço eu te chamo e você vem para o serviço e acabou você vai embora (E11reiPR)”.

A principal consequência dessa dependência de contratação de docentes temporários é a potencial redução da qualidade o ensino e pesquisa. Isso ocorre pois, apesar de os docentes temporários em geral serem considerados profissionais altamente qualificados e de elevada formação acadêmica, estes não têm condições de manter a continuidade e o aprimoramento de sua atuação e seus projetos dentro da universidade ao longo do tempo, uma vez que não há garantias de permanência além do curto prazo. Nesse sentido, demonstra-se preocupação com o futuro dos cursos de pós-graduação, pela tendência de redução constante do número de docentes de carreira (efetivos) capazes de manter atuação de longo prazo dentro da universidade e contribuir para a construção do conhecimento de forma contínua por meio das atividades de pesquisa. As citações a seguir expressam essa percepção:

*então a gente não constrói densidade acadêmica e acúmulo de conhecimento na universidade com esse tipo de comportamento, quando você permanece você, você tem uma estabilidade, permanece por um longo tempo na universidade, você tem uma curva de conhecimento da própria rotina de vivência na universidade, você tem uma linha de pesquisa de longo prazo e essa precarização né, do indivíduo que chega na universidade já com prazo de validade conhecido, entra e sai e vai embora, a gente não constrói essa curva de acúmulo e isso é muito ruim, isso vai fazer com que o Brasil, não só a universidade particular no Paraná, mas é o mal da Universidade Brasileira, sobretudo a universidade do Paraná vai perder qualidade. (E11reiPR)*

*[...] esses processos com servidores temporários, isso é, na minha [...] na minha visão influencia na qualidade da Universidade, porque embora você muitas vezes [...] o professor temporário, como é o teu caso aí né, eles têm boa formação, eles são extremamente qualificados, não pode planejar uma carreira dentro daquilo que se é uma Universidade de qualidade que eu entendo, como acontece em todo o mundo (E12exrPR)*

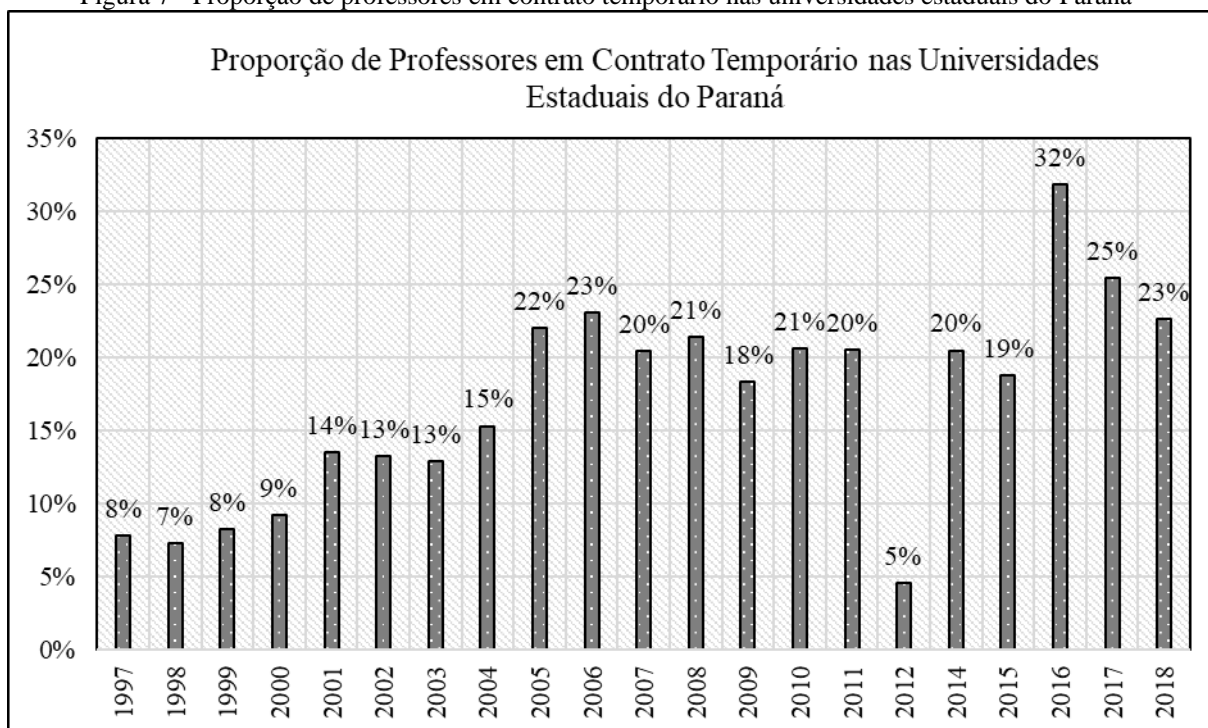
*Eu digo a você, na minha área é preciso às vezes de 8 a 10 anos, pra que recém-doutor, mesmo que tenha pós-doutorado que é contratado, até criar estrutura sabe, começar a se desenrolar, começar depender menos tempo da experiência focada na questão da graduação, que é importante, mas a experiência com o tempo facilita isso [... Então, eu vejo, que essa não possibilidade de reposição né, nem ampliação, é reposição do quadro, é gravíssimo! [...] Então, eu diria que o financiamento de pessoal é o mais importante, e que infelizmente o nosso modelo, eu diria que é um dos piores do país, porque a política está sendo não repor, e não repor. [...] (E12exrPR)*

*e vejo com preocupação isso, essa não possibilidade de você manter o quadro intelectual da Universidade, é isso que me deixa preocupado e que vai influenciar em tudo né, no ensino, na pesquisa, na prestação de serviço, na assistência, na saúde, mas não só saúde, é “agrárias”, na área de vocês, na área de socioeconômicas, e é isso que eu vejo nesse momento, a Universidade não tem autonomia nenhuma, nesse momento pra fazer as coisas (E12exrPR)*

*Então autonomia didático-científica eu acho que tenha, pelo que eu vejo nós temos, isso sofre um impacto das políticas externas, corte de bolsa e não sei o que... Isso interfere sim, a questão que nós temos por exemplo*

*que aí é uma das coisas que nós não temos é a nossa autonomia de reposição de quadro de pessoal, então o professor se aposenta, pensa num professor de um curso de pós-graduação, o colaborador por mais que ele tenha a vontade de trabalho, o dobro do que muitas vezes o efetivo em termos de sala de aula, ele não consegue desenvolver. [...]tem a questão da pesquisa, que o cara mais velho talvez ele tem currículo melhor, mas ele não pode assumir programas de pós-graduação, e isso é um problema seríssimo, então, essa interferência externa fere a nossa autonomia, inclusive a didático-científica, que é aquela história, qual vai ser o futuro dos programas de pós-graduação se continuar nesse ritmo de aposentadorias e não reposição?* (E01admPR)

Figura 7 - Proporção de professores em contrato temporário nas universidades estaduais do Paraná\*



Fonte: Adaptado de Censo Acadêmico 2018 (PARANÁ, 2021e). \* Os dados de 2013 não são apresentados pois o censo acadêmico não detalhou a separação entre docentes efetivos e temporários.

Com base em dados do último Censo Acadêmico do ensino superior paranaense referente ao ano de 2018 (Figura 7), verifica-se que, de fato, a proporção de docentes temporários em relação ao quadro total de docentes nas universidades do Paraná aumentou ao longo dos anos. Enquanto em 1997 a quantidade de docentes em contrato temporário equivalia a 8% do total de professores universitários, em 2018 esse percentual foi de 23%, tendo chegado ao máximo de 32% em 2016 (PARANÁ, 2021e).

Ainda, quanto à composição do corpo docente, os entrevistados também expressaram preocupações com os potenciais efeitos que a LGU poderia acarretar se aprovada. Percebe-se que a LGU desconsidera particularidades e a diversidade das universidades que compõem o campo de ensino superior público no Paraná, e principalmente, despreza particularidades das chamadas “Universidades de Pesquisa”. Para os entrevistados a LGU adota uma proposta de financiamento que considera apenas as atividades de ensino dentro das universidades, o que

seria representado pelas propostas de cálculo da relação “aluno/professor”, nesse sentido, as atividades de pesquisa e extensão são desconsideradas como prioridades de financiamento público.

*A comunidade muitas vezes não entende, acha que tem muito funcionário, tem muito professor, porque eles dividem o número de professores por alunos, mas um profissional não faz só aula, ele não dá aula só, ele faz uma série de outras questões que compõem a formação dele e as atividades que ele tem que ter na universidade, mas as pessoas acham que isso é jogar tempo fora né. (E06exrPR)*

*eu acho que ela vem com um formato para financiamento externo, talvez até abrir para isso daí, mas eu acredito que com a forma como ela foi pensada, ela foi pensada muito mais com a estrutura das pequenas universidades do que das maiores que é a UEM, UEL e UEPG, se nós analisarmos quem realmente trabalha em pesquisa, UEM e UEL são as duas universidades carro-chefe. Esse é um problema sério, por que trabalhar com números tem que tomar cuidado, porque os homens, muitas vezes eles podem apenas mostrar o seu quantitativo, mas não se analisa o custo-benefício de algo que se faz a mais, não pode colocar somente sala de aula. A atividade de pesquisa é uma atividade muito importante que não está no número relação aluno-professor. (E01admPR)*

*não temos na perspectiva de que possa melhorar porque o pouco que se conhece, por exemplo, tem uma vinculação muito forte com o ensino, não contempla a extensão, não contempla a pós-graduação, principal a Stricto sensu, e a liberação do recurso está vinculada a um quantitativo da graduação não levando em consideração, por exemplo, projetos de assistência (E02admPR)*

*Não consigo ver normas sendo criadas tratando as 07 instituições como todos iguais (E07admPR)*

*regula o orçamento das Universidades em função de resultados, em um primeiro momento parece algo Lógico né, correto, essa relação simplesmente de a gente demandar e o Estado tem que sempre aportar recursos sem entrar nessa discussão de parâmetros, então isso está vindo né, com essa lei geral das Universidades, porém, com uma série de elementos que podem significar a consolidação de um modelo que pode, por exemplo, nos definir como uma universidade limitada a quantidade de profissionais com regime de trabalho e dedicação exclusiva que é fundamental para Universidade, você está lá integralmente para desenvolver suas atividades na universidade, isso é um indicador de qualidade, então esse é um ponto que nos preocupa muito. (E11reiPR)*

*não há o entendimento entre o sistema do Paraná, ele é muito heterogêneo...No sistema paranaense, nós temos 7 instituições muito heterogêneas né, e os três mais antigas, que tem seus problemas, que é a UEM, a UEL e a UEPG, mas que já consolidaram a pós-graduação, com exceção dos cursos novos que ainda dependem do professor efetivo pra consolidar [...] O problema é que, aí é uma questão política, os Reitores e as Universidades querem ter [...] acham que o sistema é igual, e não é né, você precisa investir na formação das pessoas, contratar pensando em criar eixos, e aí você tem que consolidar, então, o custo da UEM é diferente do custo das universidades mais jovens [...] Mas por exemplo, a UNESPAR, ela é uma Universidade que funciona com a maioria dos cursos na área de licenciatura, na área de vocês né, que são cursos que a princípio, do ponto de vista de custo, de menor custo né (E12exrPR)*

Ademais, a escassez de recursos para financiamento das atividades de pesquisa é suprida por financiamento privado que é obtido por meio de esforços dos próprios docentes pesquisadores que tem interesse de estudo em determinadas áreas do conhecimento. Essa dinâmica também gera prejuízos à atuação do docente pois consome grande quantidade de tempo no processo. Esta apreensão é representada a seguir:

*Só que de todo modo, assim, temos feito parcerias com empresas privadas, instituições públicas né, na busca desses recursos. É um trabalho soado né! É um trabalho é [...] até bastante desgastante, no sentido de que, o professor precisa tirar muito tempo pra ficar correndo atrás dessas parcerias, pra viabilizar algumas pesquisas. Mas, elas têm acontecido, eu acho que grande parte do mérito é do próprio docente que vai atrás,*



*da instituição que de repente tenta é [...] indicar alguns caminhos pelas parcerias que já estão constituídas. (E13extPR)*

Outra questão de discussão é a finalidade com a qual os recursos obtidos serão aplicados dentro da universidade. Para os entrevistados a inovação e a prestação de serviço não podem sobrepor interesses acadêmicos, mas complementá-los em seus escopos institucionais: ensino, pesquisa e extensão. A intenção deve ser gerar benefícios tanto para a universidade quanto à sociedade em um processo de transferência de conhecimentos, mas isso pode não ocorrer quando a universidade, diante da escassez de recursos próprios, depende de recursos privados para financiar suas atividades.

Os entrevistados explicam que se houver dependência do financiamento de empresas privadas a universidade perderá a independência na construção do conhecimento, primeiramente pelo fato de que o financiamento das pesquisas tende a ser direcionado a áreas específicas com as quais o setor produtivo tem maior interesse de mercado, e esses temas de interesse serão priorizados na pesquisa acadêmica. Ainda, os financiadores privados, passarão a exercer maior influência dentro da instituição de ensino podendo interferir até mesmo no conteúdo e na forma de condução das atividades de ensino e extensão.

*Os principais interesses devem estar diretamente relacionados aos fins Institucionais: Ensino, Pesquisa e Extensão. Qualquer forma de atuação deve estar diretamente interligada com o desenvolvimento destes três pilares institucionais. A prestação de serviço e inovação deve estar em um processo que não implique a descontinuidade das ações primeiras da Universidade. Tanto a inovação como a prestação de serviço são importantes para a instituição e para a sociedade, mas não podem sobrepor interesses maiores da academia e sim complementá-la. (E07admPR)*

*Deve-se ter consciência de que não se pode estabelecer formas de relacionamento que visem apenas gerar novos recursos. Estes relacionamentos devem estar no campo de dar maiores condições de transferências e aplicabilidade do conhecimento gerado na instituição. (E07admPR)*

*a busca de financiamento tem que ter um link com a empresa que tem interesse naquela área de atuação, no meu caso que sou das ciências agrárias, as empresas desse setor é que são as principais patrocinadoras. (E04pesPR)*

*Então, eu digo pra você, que isso é bastante complicado, porque nós estamos vivendo um momento de crise econômica, em que as pessoas querem, o Estado quer se livrar daqueles financiamentos, especialmente das universidades, no Paraná em especial. E [...], mas ao mesmo tempo, se você moldar o sistema modelo de como a gente funciona num processo empresarial, é [...] você até que ponto isso, você vai ter independência da geração de conhecimento? Que isso que é o importante! (E12exrPR)*

*Ah! Essa é [...] pelo menos é o eixo principal, você ter primeira independência né, de pensamento, é e didática, e produção de conhecimento né, isso é uma coisa importante que eu sempre bati a fundo nisso, porque a Universidade não tem um dono, [...] O que eu digo é o seguinte, a Universidade não tem dono, dono é a sociedade, então você não pode [...] a independência e liberdade de pensamento pra ensinar aquilo que tem que ser ensinado. Eu sei, por exemplo, que um professor de psicologia foi demitido lá de uma certa Universidade privada aí, porque estava fazendo uma aula sobre um determinado livro de psicologia né, que ali só podia é... ou seja, a Universidade tem um dono, e aí se o dono tem uma religião, você tem que seguir aquilo que ele pensa, da religião dele, isso não é uma Universidade, isso é uma empresa, menos Universidade. Então, acho que o princípio, o principal da Universidade é a liberdade de pensamento né (E12exrPR)*

Semelhante à expectativa de retorno das empresas privadas a partir do recurso aportado à universidade, indivíduos e instituições que doam recursos para a universidade muitas vezes também têm expectativas de retorno vinculado ao recurso oferecido. Segundo um entrevistado isso não é condizente com o conceito de doação e difere significativamente do que ocorre em universidades de países desenvolvidos onde o recebimento de doações a partir de ex-alunos é algo comum, e sem o compromisso de contraprestação direta ao doador:

*Esse dinheiro entra, essas pessoas que tão doando, elas querem retorno?! Elas pedem retorno? Que é isso o que eu como Reitor estou enfrentando aqui! Eu vou lá fazer uma proposta de alguma coisa, aí as pessoas que me vão doar ou participar já querem saber o que vão ter de retorno né, aí é que foi interessante a resposta, a resposta foi o seguinte: “não, não é assim não, nós estabelecemos 3 (três) prioridades pra Universidade, e nós divulgamos pra quem quiser doar. Doação, o verbo doar, significa nada em troca”, foi isso que uma vez eu falei em uma reunião aqui, o pessoal não gostou, porque eu falei isso né. (E12exrPR)*

Ainda, acerca da Autonomia Processual, integrantes das universidades paranaenses em posições de chefia de departamento, coordenações de cursos de graduação e pós-graduação e cargos adjuntos e equivalentes foram indagados via questionário sobre a percepção que detêm acerca do nível de influência que empresas privadas exercem na universidade a ponto de afetar o desempenho da autonomia didático-científica. A partir das respostas obtidas (Figura 6), observou-se que a média das respostas foi 2,38, a moda foi 1,0 e a mediana 2,0, logo, predomina a discordância de que a influência privada prejudica a autonomia substantiva das universidades.

No que se refere à autonomia processual das universidades, foi possível identificar a partir das entrevistas que, dentre suas vertentes, a administrativa é predominante. Nesse sentido, as universidades detêm razoável autonomia de auto-organização interna, no que se refere à atribuição de tarefas aos membros da entidade, e nesse aspecto não há prejuízos à autonomia substantiva. Todavia, a capacidade administrativa da universidade é limitada por entraves jurídicos decorrentes da elevada estrutura burocrática que rege a atividade do setor público, e principalmente, pela escassez de recursos à disposição da universidade.

*Administrativamente, nós conseguimos organizar e distribuir os trabalhos para que as atividades aconteçam. Então, eu vejo, que administrativamente, nós temos uma certa autonomia dentro do recurso escasso que a gente tem (E13extPR)*

*a universidade consegue gerenciar muitas coisas, normalmente as questões jurídicas que acabam emperrando determinadas coisas que tem uma certa demora para ser resolvida dentro da instituição, porque a UEM sempre prima pela legalidade, ela é uma coisa assim até que eu considero um diferencial, em relação a outras, ela vai muito na legalidade e legalidade mesmo, e entendo que deva ser assim [...]mas isso não impede de exercer nossa autonomia didático-pedagógica... (E04pesPR)*

*[...]Administrativamente e internamente nós temos uma certa autonomia, nós podemos fazer algumas alterações e tudo o mais (E01admPR)*

*A universidade hoje ela tem uma autonomia administrativa e gerencial, didática, pedagógica, científica, embora regida pela legislação do Conselho, do Ministério da Educação e Cultura, enfim, mas*

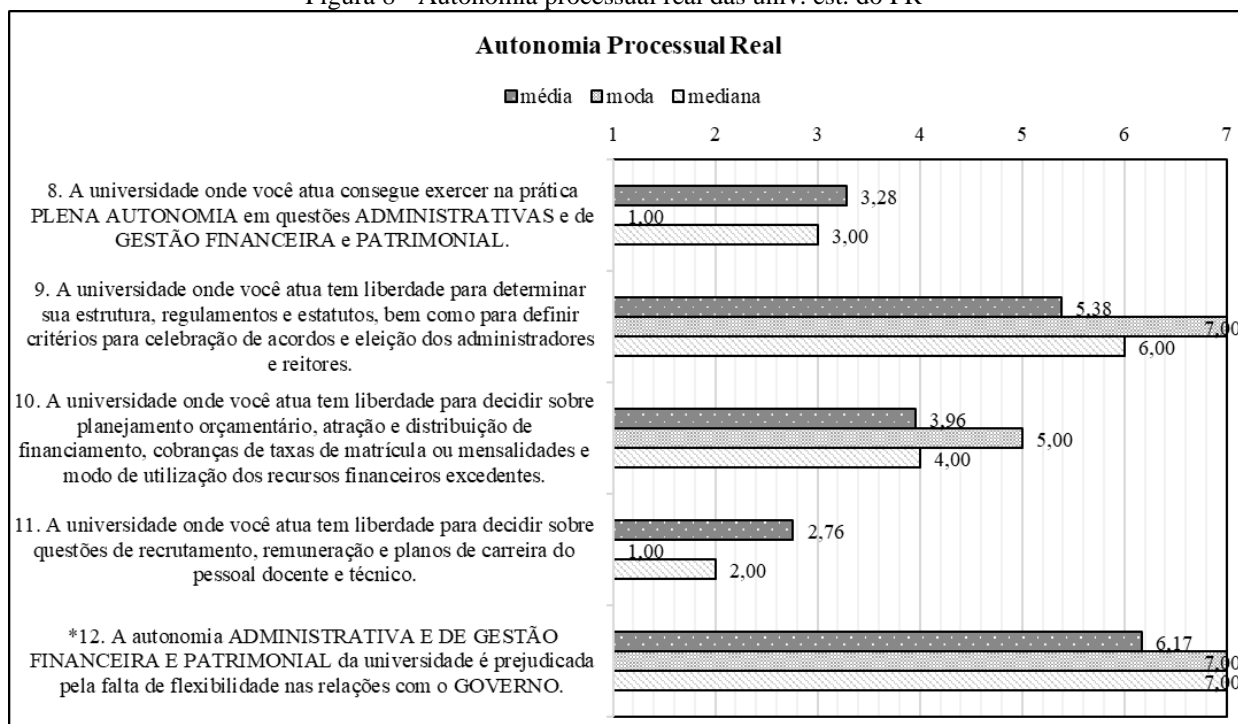
*financeiramente ela é atrelada ao governo do estado, financeiramente ela não tem esta autonomia. (E14graPR)*

*Administrativamente nós conseguimos desempenhar várias atividades, financeiramente há uma dependência do orçamento que é aprovado pelo Estado, então principalmente em relação a custeio e manutenção, e principalmente porque parte desse custeio e manutenção hoje ele é utilizado com o pagamento de servidores, principalmente na modalidade de estagiários ou terceirizados. (E14graPR)*

As respostas obtidas a partir dos questionários demonstraram a mesma percepção (Figura 8). Em linhas gerais, a autonomia processual como um todo é considerada baixa, mas ao observar suas vertentes administrativa, financeira/patrimonial e de recursos humanos, constata-se que a autonomia administrativa é proeminente, logo, a maioria dos respondentes concorda que as universidades têm liberdade de auto-organização de sua estrutura, para definição de regulamentos e estatutos, e para a eleição de reitores e demais membros do corpo administrativo.

Por outro lado, uma menor quantidade de respondentes concordou que a universidade detém liberdade para realizar planejamento orçamentário, e decidir sobre forma de atração de financiamento, obtenção de receitas próprias (tais como cobrança de taxas, matrículas e mensalidades), bem como sobre a forma de destinação de recursos excedentes.

Figura 8 - Autonomia processual real das univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.

Por meio das entrevistas, depreende-se que a autonomia processual em âmbito financeiro e patrimonial é muito limitada em função: (1) do controle rígido e centralizado do orçamento pelo governo do estado do Paraná; (2) do contingenciamento de recursos; e (3) das dificuldades de remanejamento de créditos orçamentários entre dotações.

Quadro 5 - Fatores limitantes da autonomia financeira e patrimonial nas Univ. Est. do PR

<b>Fatores limitantes da autonomia financeira e patrimonial</b>	
Controle rígido e centralizado do orçamento pelo governo do estado do Paraná	<p>temos também a financeira, <b>o nosso orçamento pode mudar internamente, mas está restrita ao que o estado nos passa</b>, então o estado nos controla (E01admPR)</p> <p>a <b>autonomia financeira da Universidade é muito frouxa, é muito curta, nós somos muito dependentes “orçamentariamente”</b> e financeiramente do estado. Então a autonomia financeiramente que a gente tem é conseguir fazer transferências de rubricas de um lugar para outro (E08vrePR)</p> <p>as questões financeiras são reguladas pelo estado e pode haver restrições neste contexto, e tem que ser muito debatidas né (E04pesPR)</p> <p> você <b>libera o orçamento, mas não libera o orçamento financeiro</b>, então você tem um descompasso entre liberar o orçamento e liberar o recurso, porque sem o recurso você não consegue comprar, você atrasa entrega de materiais por que você não tenha disponibilidade para pagar, às vezes, então isso acaba complicando o andamento, seja da parte do ensino, da pesquisa, e da extensão quando você tem calendário a cumprir por exemplo. (E02admPR)</p>
Contingenciamento de recursos	<p>Não estamos dizendo nem de novos recursos e sim da própria programação orçamentária anual que na grande maioria dos últimos anos, vem sendo constantemente <b>contingenciada</b>. Isso acaba por prejudicar todo o planejamento das ações acadêmicas e administrativas institucionais. (E07admPR)</p> <p><b>Ah! Hoje praticamente nenhuma, [...], a Universidade está “orçamentariamente” amarrada, ela não pode sequer definir o recurso de custeio, para que o custeio vai exatamente, que o recurso já vem amarrado no que vai ser [...] onde vai ser usado, é [...] contingenciado, liberado mês a mês, ainda quando é liberado.</b> (E12exrPR)</p> <p>Para ele, no primeiro trimestre o governo libera 11, no segundo trimestre mais 11, então são 22, aí ele para, ele te libera 22 e você só arrecadou 18, ou só 15, ou 17, ou seja, você arrecadou menos, aí ele começa a me liberar com base na minha receita, entendeu? (E01admPR)</p> <p>[...] por exemplo, ano passado nós tivemos vários problemas, nós tivemos o problema do contingenciamento, então era o governo estadual novo e o Ratinho pegou e segurou 20% do orçamento previsto para a instituição e ele segurou isso até o final do ano, até o final do ano né, associado a isso nós temos a <b>DREM que é a desvinculação de recursos de estados e municípios, ou seja, tudo aquilo que a universidade arrecadava por exemplo com os cursos de Lato Sensu, com os recursos que o nosso HV ele obtinha, porque as consultas feitas no nosso Hospital Veterinário são cobradas [...].</b> Olha o absurdo Thaís, o dinheiro gerado pelo nosso restaurante universitário que era para continuar comprando comida para gente continuar fazendo comida para os alunos, 30% disso também era retido pelo governo, ou seja, se a gente vendia refeição a R\$ 1,00, desse R\$ 1,30 já ia para o Governo, então nós tivemos um problema orçamentário-financeiro muito grande que no final do ano [...] Estou falando do governo do estado, aí apertou, aí quando a gente já estava em [...], quase morrendo, aí soltou no final do ano (E08vrePR)</p>

	<p>E aí um exemplo grande aí nos últimos anos é a questão da <b>DREM, o estado retinha 30% da receita que entrava e aí a universidade brigava o ano inteiro, então quer dizer, ele engessava, além de reduzir o financiamento, ele estava bloqueando o que as Universidades eram capazes de arrecadar</b>, às vezes você assinava convênio que é pré-definido que você pode executar e bloqueava 30% e você não conseguia executar o convênio, vamos ser franco, é algo estúpido né. Vamos pegar o exemplo dos hospitais universitários, você achar que pode reter 30% do recurso da Saúde é algo...né? Tanto é que mudaram né, criaram uma nova rubrica para não receber dinheiro dos hospitais que era a maior pressão (E09reiPR)</p> <p>essa autonomia da universidade, financeira e patrimonial é um pouco restrita, por que nós dependemos do orçamento governamental, dependemos do estado. Então, por exemplo, <b>atrasamos pagamento de bolsas</b> em janeiro porque o estado não liberou o orçamento para a universidade, então temos autonomia de gastar internamente aqui, mas o estado nos controla, é uma autonomia restrita. (E01admPR)</p>
<p>Dificuldades de remanejamento de créditos orçamentários entre dotações</p>	<p>Administrativas, nossas universidades estaduais são extremamente limitadas na autonomia, a autonomia é no papel, mas na prática não existe. Discussões já foram realizadas, mas é muito limitado. A universidade hoje não consegue fazer pequenas <b>movimentações orçamentárias</b> sem permissão da secretaria da fazenda, então eu entendo que nossas universidades estaduais, principalmente na questão administrativa elas não têm autonomia. (E09reiPR)</p> <p>nós somos <b>extremamente limitados inclusive em questões simples de mudança de rubricas</b> né, tem que pedir autorização, em vez de fazer uma reforma comprar um material, tem que solicitar ao governo, eles têm que ter boa vontade e às vezes leva mais de 15 dias fazer uma mudança de rubrica. Às vezes está precisando pagar o bolsista e tem rubrica liberada para outra coisa que você não está precisando, e aí enquanto não vem a alteração, você tem dinheiro em caixa né, e não pode fazer frente àquela despesa. (E09reiPR)</p> <p>Uma boa autonomia administrativa e financeira nem tanto, existem muitas situações em que a gente precisa fazer investimentos e não é só uma questão de falta de recursos, como também <b>falta de liberdade, de utilizar o recurso</b> da maneira em que muitas vezes nós necessitamos. (E10pesPR)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Assim, apesar de as universidades conseguirem, até certo ponto, gerenciar seus orçamentos internamente, o montante de recursos a serem utilizados depende das liberações realizadas pelo governo. Inclusive, destaca-se que, em muitos momentos, apesar de haver orçamento aprovado para a universidade, o repasse dos recursos financeiros para a execução de suas ações não ocorre no momento previsto, assim, os entrevistados consideram que existe um descompasso entre o orçamento e o fluxo financeiro para a universidade.

Merece destaque também a questão dos contingenciamentos de recursos frequentemente realizados pelo governo estadual nos últimos anos, situação na qual a liberação de recursos às universidades é bloqueada por questões orçamentárias de interesse da administração direta, e passa a ocorrer de forma fracionada mensalmente; ou até mesmo, é bloqueada ao longo da maior parte do exercício financeiro e liberada apenas no final do ano, o que impossibilita a realização do planejamento das ações pelas universidades.

Ainda, no âmbito do contingenciamento, os entrevistados ressaltam as consequências da Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios (DREM) aplicada pelo governo estadual às universidades. Com a aplicação da DREM, o governo estadual passou a ter o direito de reter 30% de toda receita própria gerada pelas universidades, incluindo desde os recursos arrecadados via cursos *latto sensu*, até rendas auferidas, por restaurantes universitários, hospitais veterinários e convênios assinados junto a outras entidades. Receitas obtidas a partir de hospitais universitários também estavam sujeitas à retenção no âmbito da DREM, porém, mediante críticas a essa prática, a legislação foi alterada passando a desconsiderar recursos provenientes da área da saúde.

Dentre as principais consequências do contingenciamento de recursos destaca-se a inviabilidade de planejamento financeiro pelas universidades (E07admPR), o atraso no pagamento de despesas, inclusive auxílios acadêmicos e científicos - a exemplo do atraso no pagamento de bolsas aos estudantes da UEM em janeiro de 2020, mencionado pelo entrevistado E01admPR -, e a inviabilidade da execução de projetos previamente aprovados em contratos de convênio, em função da retenção parcial dos recursos disponibilizados (E09reiPR).

Outro fator que dificulta o planejamento interno nas universidades é a dificuldade de remanejamento de créditos orçamentários entre dotações distintas e entre órgãos ou unidades administrativas distintas, uma vez que grande parte desses procedimentos depende do aval do governo do estado para se efetivarem. Desse modo, simples mudanças na natureza da despesa a ser executada, tornam-se processos burocráticos e morosos. E isso acontece até mesmo para despesas correntes, que estão voltadas ao custeio para manutenção da universidade.

Nesse contexto, a percepção dos entrevistados é de que a tendência é de redução no volume de recursos disponíveis às universidades, e de limitações cada vez maiores das liberdades de gerenciamento financeiro, sobretudo com a implantação do Novo SIAFI. O SIAFI é um: “[...] Sistema Integrado de Finanças Públicas do Estado do Paraná que consiste no principal instrumento a ser utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Estadual” (PARANÁ, 2021h, p. 1).

*Muito pouco, cada vez menos, porque a autonomia é, embora esteja na Constituição nos garantindo autonomia administrativa, autonomia didático-pedagógica e orçamentária, essas coisas estão muito atreladas a questão orçamentária e financeira né. E à medida que a gente vai avançando no tempo né, o que a gente tem percebido: que **tem havido cada vez mais restrições orçamentárias às Universidades**, e não só no montante, na quantidade de orçamento disponível, mas na gestão desse orçamento, sobretudo mais recentemente com a **implantação do novo Siafi**, que é um sistema que certa forma tem um sistema de controle muito maior, que as nossas liberdades de execução orçamentárias são cada vez menores (E11reiPR)*

*Eu acho que autonomia financeira quase nada né, porque nós dependemos do Estado, até mesmo para distribuição de cargos, aplicação de recursos, é [...] e o recurso está cada vez menor, então nós temos tido uma certa dificuldade até para gerenciar esse recurso que vem. Então! Claro, nós temos uma autonomia de*

*distribuição interna. Mas, quando o recurso é escasso, fica um pouco difícil de você [...] de você dizer que tem autonomia para remanejamento, né! (E13extPR)*

Ainda, observa-se que em decorrência da falta de autonomia processual é inviável às universidades o implemento de práticas de planejamento financeiro e orçamentário. Na prática, os valores previstos para as ações universitárias no orçamento de determinado exercício financeiro são repetidos no exercício seguinte, dentro das limitações orçamentárias impostas pelo governo estadual a cada período.

Contudo, a intenção das universidades é exercer na prática a *accountability* de suas ações e isso se torna possível na medida em que as universidades obtenham maior autonomia processual. A autonomia financeira e de gestão permitiria ampliar a responsabilidade na gestão dos recursos no sentido de garantir maior eficiência no controle de gastos. Ao mesmo tempo as universidades precisariam evoluir em termos do seu sistema de informações gerenciais, tanto por meio de capacitação de recursos humanos, quanto de infraestrutura de informações de controle. Há também a preocupação de que estes processos de controle possam contribuir para que as universidades ampliem sua capacidade de atendimento às demandas da sociedade, demonstrando eficácia de suas ações. Tais aspectos são exemplificados pelas citações a seguir:

*Não sei se a própria universidade quer ou está preparada para a autonomia plena, porque daí ela vai ter que **atuar com maior responsabilidade, controle** e as pessoas muitas vezes, a gente reclama, reclama, reclama, mas nós temos os gastos e eles vêm por uma linha histórica, na verdade, nosso orçamento acaba sendo executado e planejado, talvez, como um município, então o gasto de um ano se repete no outro, e assim vai, então não há um verdadeiro planejamento de como a gente vai executar as ações no ano seguinte. (E01admPR)*

*Eu acho que o governo, se ele fosse criar algo inteligente, a autonomia seria interessante, por que **autonomia gera responsabilidade**, tem que falar sério, hoje não há responsabilidade no gasto, cada um vai comprar uma passagem aérea, você é pesquisadora, então eu passaria de 5000 reais para ir para São Paulo, se tem autonomia você trava. (E01admPR)*

*ao mesmo tempo né, que a gente possa utilizar os recursos com máxima eficiência significa a gente também **ter instrumentos de gestão compatíveis com isso** né, que a universidade tem que estar tecnologicamente equipada, as pessoas muito bem informadas, muito bem atualizadas, e um sistema de controle também eficiente para que a gente não permita que práticas ilegais se estabeleçam na universidade, então, esse é o princípio, da eficiência e eficácia, da moralidade. (E11reiPR)*

Ainda, conforme a Figura 8, a vertente da autonomia processual considerada mais limitada é a de gestão de recursos humanos. Assim, uma pequena parcela dos respondentes aos questionários concordou que a universidade tem capacidade de decidir sobre recrutamento, remuneração e planos de carreira do pessoal docente e técnico. A restrição à capacidade de gestão de recursos humanos já foi destacada em entrevistas, como exemplificado pela seguinte citação: “a gente só pode contratar professor, funcionário né, se o estado tiver autorizado, caso

contrário a gente não pode fazer isso (E08vrvPR)”; e é considerada um dos principais fatores limitantes da autonomia substantiva nas universidades paranaenses.

Por meio dos questionários também foi investigado se existe concordância de que as limitações identificadas no exercício da autonomia processual real são decorrentes de o governo não flexibilizar suas diretrizes de gestão das universidades. A partir das respostas obtidas (Figura 8), observou-se que a média das respostas foi 6,17, a moda foi 7,0 e a mediana 7,0. Portanto, verifica-se que predomina a concordância de que a autonomia processual da universidade é prejudicada pela falta de flexibilidade nas relações com o governo.

#### 4.1.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração

Para avaliar a intensidade das **relações de rede estabelecidas pelas universidades com o setor privado**<sup>6</sup>, primeiramente, foram investigados os principais grupos de atores com os quais existe maior relacionamento. Os entrevistados deram ênfase para a significativa interação existente com a sociedade civil. Nesse escopo, a sociedade é entendida como o elemento central em torno do qual toda a atuação universitária deve pautar-se, uma vez que é missão das universidades atender as demandas da sociedade em que se insere e proporcionar desenvolvimento social e econômico. Nesse sentido, a universidade é descrita como “uma instituição social, cultural, pública” (E06exrPR), que não deve se estruturar de acordo com moldes de empresas privadas, uma vez que seu objetivo não é a geração de lucros, mas, diante de sua missão social, é a prestação de serviço público. Um exemplo disso são os serviços de saúde prestados diretamente ao cidadão conforme descrito por E11reiPR.

Para os entrevistados, as universidades públicas promovem o desenvolvimento econômico e social por meio da formação profissional e ética dos cidadãos, respeitando-se: a “individualidade das pessoas, a diversidade do nosso meio, a pluralidade das ideias e estimulando sempre o senso crítico (E11reiPR)”. Este desenvolvimento também ocorre mediante a transferência de conhecimentos (E07admPR) que são gerados dentro da universidade por meio de suas atividades de pesquisa. As citações a seguir exemplificam estas apreensões:

*O papel e a missão social que a universidade exerce, então aonde ela está inserida em uma sociedade organizada de uma forma que possa normalmente **melhorar aquele meio ou onde as pessoas estão inseridas ou para sua contribuição para o ambiente** é, de uma forma sempre no mínimo, manter aquela qualidade dos recursos naturais, sociais, econômicos, ambientais ou melhorá-los. (E14graPR)*

---

6 Variável referente à Proposição P3



*o princípio fundamental é que a universidade impacte né, na sua região, respeito total ao uso do público e do recurso privado também, o recurso entrando na universidade nós temos que ter respeito do bom uso né, você aplicar e produzir resultados, então é um compromisso fiel de impactar né, **fazendo com que a gente participe ativamente no desenvolvimento socioeconômico de uma região, tornando a sociedade cada vez mais diversificada no sentido de atividades e contribuindo para a formação das pessoas**, isso tem que nortear todas as nossas práticas administrativas da universidade (E11reiPR)*

*a universidade é uma **instituição social, cultural, pública e ela não pode ser uma organização nos moldes de uma empresa por que ela não gera lucro** (E06exrPR)*

*uma coisa muito mais, uma coisa mais direta, e **uma relação que a universidade também tem é o trabalho com o próprio cidadão na prestação de serviços de saúde**, isso acontece bastante (E11reiPR)*

*o **principal papel da Universidade é na formação de indivíduos que têm o senso crítico**, que faça uma crítica, é um espaço de liberdade, de respeito, mas debate, mas às vezes acaba acalorado. (E11reiPR)*

***instituições estão para servir a sociedade como um todo**. Ocorre que este relacionamento não poderá ser visto somente como uma relação comercial ou de geração de recurso. Este relacionamento deve existir assim como com outros segmentos estatais, visando ampliar a transferência de conhecimento a serviço da humanidade. (E07admPR)*

*Eu acho que a universidade tem como propósito **gerar conhecimento em prol de uma sociedade mais justa**, de uma forma consciente para que seja mais igualitária (E01admPR)*

***um ente social, cultural, científico e ela abrange toda a sociedade e todos os atores estão envolvidos**, [...] O professor tem uma missão que é a de ensinar e educar e formar, de fazer um cidadão crítico na sociedade, e é o que a escola sem partido não quer né, então os princípios da Universidade são **a formação de um cidadão completo, crítico, com visão, com formação profissional para poder saber se você pode ter certeza que o mercado está aí, e esse cidadão, ser um agente de transformação** (E06exrPR)*

*a gente tenta ser uma **universidade mais inclusiva**, mas a gente tem que ter a questão das cotas raciais, quer seja contra ou a favor, mas que é uma forma de inclusão da Universidade, nós temos as cotas para pessoas também de baixa renda né, a cota social, ... **Então quer dizer, ela tem esse intuito de proporcionar às pessoas essa oportunidade de ingresso, e assim ela obter esse conhecimento e devolver ele à sociedade**, certo? eu acho que esse é o principal motivo da existência da universidade. (E01admPR)*

Os entrevistados destacaram também o relacionamento intenso com entidades públicas de fomento à pesquisa, tais como CAPES, CNPQ e Fundação Araucária, cujos recursos são pleiteados pelas universidades por meio de convênios e editais.

***O maior relacionamento da universidade é com o público**, a atual reitoria está tentando estreitar essa relação com a comunidade um trabalho que tem sido feito ao longo desses um ano e meio aí, mas hoje nós temos parceria com os órgãos de fomento: Capes, CNPQ, Fundação Araucária (E01admPR)*

*nós temos muitos convênios, **mas boa parte desses convênios ou projetos que são elaborados normalmente concorrem a editais e a maioria desses editais são de fontes do setor público**, então, das agências de fomento ou na Esfera Municipal, estadual ou federal. (E14graPR)*

Observa-se inclusive relacionamento frequente das universidades com associações, entidades de classe e empresas privadas, com as quais desempenham atividades diversas. No caso da UEM, são exemplos, o relacionamento com o Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá, com a Associação Comercial de Maringá e com a Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense (AMUSEP), bem como diversas empresas, sobretudo, do

ramo industrial, de serviços e áreas da saúde (E11reiPR), inclusive a Petrobras (E01admPR); e com cooperativas com as quais a universidade desenvolve projetos no âmbito de consultorias e análise de produtos (E12exrPR).

Na UEL, destaca-se o relacionamento com entidades de classe e sindicatos, bem como com empresas da área agropecuária, industrial, de serviços, tecnologia, engenharia e saúde (E10pesPR), e também com universidades particulares com as quais ocorre intercâmbio de docentes que lecionam em cursos e realizam palestras (E08vrePR; E07admPR). Já na UNIOESTE, por exemplo, foi mencionado o relacionamento com cooperativas e setor agroindustrial, mas também com associações comerciais a partir das quais a universidade consegue estabelecer contato com empresas privadas (E13extPR). A UNIOESTE também desenvolve algumas parcerias com empresas públicas, como é o exemplo da Itaipu Binacional, e com fundações privadas (E09reiPR).

*Nós temos assim, eu começo pelas representatividades, por exemplo o conselho de desenvolvimento econômico de Maringá, a associação comercial de Maringá, associações de municípios, por exemplo a AMUSEP (12:48) que estamos cada vez mais uma relação muito próxima com eles e empresas, diversas empresas que a Universidade Estadual de Maringá se relaciona, sejam empresas na área da prestação de serviços, indústrias, na área de saúde muitas delas né, empresas públicas de economia mista né. (E11reiPR)*

*A UEL tem uma relação muito próxima com uma associação de instituições comerciais da cidade e assim como também instituições que estão relacionadas ao desenvolvimento da parte agropecuária e que essas instituições até têm representações, um tipo de conselho que a UEL tem, ou seja, são instituições que trazem demanda para a Universidade das suas necessidades e que a gente procura ir atendendo então, existem instituições da parte agropecuária, da parte comercial, principalmente desenvolvimento de tecnologia que posso atender então alguns setores de mercado de trabalho então, engenharia, a área de engenharia nos procura bastante, a área da saúde é uma área que requer muita atuação da nossa universidade... (E10pesPR)*

*por exemplo como a associação comercial Industrial, Associação agropecuária por exemplo, são entidades e entidades sindicais... mas é uma influência eu diria importante mas, ela não é assim muito assídua e também não tão decisiva porque as negociações elas não acontecem assim em conjunto, mas a gente sabe que às vezes tem interferência de um e o outro mas são interferências isoladas (E02admPR)*

*de uma maneira geral essas instituições de ensino superior particulares todas elas de alguma maneira tem algum relacionamento conosco, ou professores nossos que eventualmente são convidados para dar uma palestra ou curso ou vice-versa né, profissionais dessas instituições que eventualmente são convidados para dar uma palestra ou curso também nos nossos cursos né, então diria para você que assim, de instituições privadas né, Eu acho que o nosso grande relacionamento são com instituições de ensino superior. (E08vrePR)*

*eu diria que as associações aí né...A Universidade tem relações com as cooperativas, tem muitos professores que tem projetos, projetos muito bons aí com as cooperativas de [...] inclusive de agricultura familiar, com as grandes cooperativas também né, que a Universidade às vezes dá apoio, seja na consultoria e análise de produtos né, é pequeno do ponto de vista orçamentário? ...Nós temos uma Indústria local focada aí, tem até algumas áreas importantes, mas [...] (E12exrPR)*

*Nós temos aqui na nossa região do Oeste do Paraná né, as cooperativas que são o forte aqui da região, e nós temos grandes indústrias também né! A agroindústria aqui pra nós é um forte, e são nossos parceiros. As associações comerciais, não são privadas, mas enfim, por meio delas, nós temos muito acesso às empresas privadas também, então de certa forma conseguimos esse apoio. Mas, eu acho que a Indústria aqui, as cooperativas, tem sido grandes parceiros. (E13extPR)*

*Temos vários atores. Destaco por exemplo projetos com o segmento **industrial**, onde por meio de projetos de inovação, estamos buscando um melhor envolvimento dos pesquisadores e segmentos produtivos; O **agronegócio**, que em nossa região é uma importante demanda da sociedade; **Setor de serviços**; (E07admPR)*

*Vai acabar tendo né, que nem é privada, como **a Itaipu, as próprias fundações, a Fundep, a fundação da própria universidade** que é um órgão privado, e algumas empresas (E09reiPR)*

*eu sei que tem uma empresa que eu sei que está dentro das agrárias, que desenvolvem algumas pesquisas e acabam pagando por isso, a Petrobras que tem aqui com as empresas têm a pressão de combustível, e assim tem vários tipos de atividades que acaba mais e mais **por prestação de serviço**, o relacionamento maior é este (E01admPR)*

No entanto, verificou-se que o relacionamento das universidades com entidades privadas não é intensivo, mas o que se estabelece são relações pontuais para pesquisa, e isso ocorre entre setores/departamentos altamente qualificados da universidade e empresas do setor produtivo. Esta percepção pode ser exemplificada por citações de entrevistados na UEM e UNIOESTE:

***agora privado ainda [UEM] nós temos algumas parcerias pequenas**, que são algumas empresas que buscam em alguns setores altamente qualificados dentro da universidade que eles buscam para que nós possamos fazer parcerias e aí eles acabam devolvendo financeiramente (E01admPR)*

***mas são projetos específicos de um curso específico**, a Unioeste está no meio do caminho, não está como as outras universidades estaduais. **Não tem nenhuma grande parceria privada**, ainda. Eu sempre falo que um dia vamos ter, parcerias com o setor público e com o setor privado, e isso é fundamental. (E09reiPR)*

*e as Universidades além delas formarem mão de obra qualificada, profissionais que atuam no mercado, tem que ter uma **integração entre a academia teórica, academia de ciência e a aplicação da ciência no processo**, seja nas diferentes áreas de prestação de serviço ou Industrial, essa ligação ela existe no Brasil e no estado do Paraná **mas ainda é muito fraco** isso, enquanto que em outros países a gente sabe que há uma inserção maior dessa interligação entre o estado e o setor (E02admPR)*

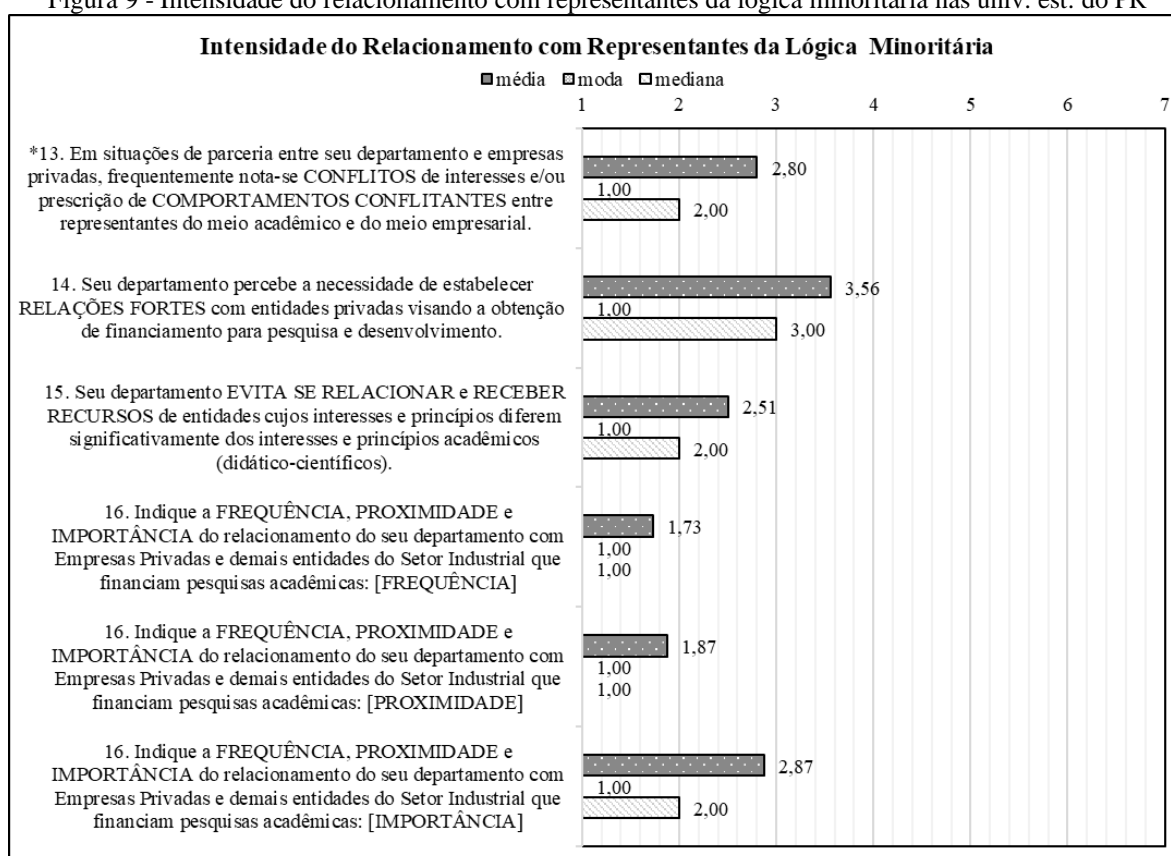
Como demonstrado pelas citações, o relacionamento da universidade se estabelece também em decorrência da realização de estágios pelos alunos de graduação. Contudo, apesar de sua reconhecida importância para a geração de conhecimento e mitigação de problemas que afetam a sociedade como um todo, a interação entre universidades públicas e setor produtivo, comercial e de serviços é considerada muito fraca no estado do Paraná, se comparado à realidade de outros países. Ademais, nota-se que, da perspectiva das universidades há intenção de se aproximar de entidades privadas, inclusive a universidade é vista sob o escopo de seu papel na formação de redes junto a tais entidades, como expresso na citação:

*a relação da Universidade com os entes privados é fundamental, na realidade a **universidade tem que participar e ser a indutora na formação de redes né**, então a gente pega no contexto de território, a universidade precisa ser indutora na formação de redes **em que grande parte dos atores são privados** (E11reiPR)*

A intensidade do relacionamento das universidades paranaenses com representantes da lógica de mercado, isto é, do mercado, também foi avaliada por meio dos questionários aplicados (Figura 9), e nesse caso, foi investigada em relação à oferta de financiamento para

pesquisa por estes entes. Conforme demonstrado no gráfico, maioria dos respondentes discorda que exista a necessidade de estabelecer relações fortes com atores que representem a lógica de mercado para obter financiamento (questão 14), mas também discordam que a universidade deixe de se relacionar com tais entidades pelo fato de atuarem de acordo com princípios e interesses muito contrastantes em relação aos acadêmicos (questão 15). Tais apreensões são condizentes com as respostas à questão 16, segundo as quais a frequência, proximidade e importância do relacionamento da universidade com empresas privadas e demais entidades do setor industrial visando obtenção de recursos são muito baixas.

Figura 9 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.

Além disso, por meio das entrevistas realizadas foi possível elencar um conjunto de fatores que motivam o relacionamento das universidades paranaenses com empresas privadas (Quadro 6). Nesse sentido, foi mencionado o intercâmbio de conhecimento entre universidade e empresa. Para a universidade isso representa uma necessidade à formação dos acadêmicos, pois a troca de experiências com empresas privadas permite aos estudantes compreender melhor os aspectos práticos de seus objetos de estudo, proporcionando avanços significativos nas atividades de pesquisa, sobretudo, na área tecnológica e de inovação. Ao mesmo tempo, as

empresas têm interesse em buscar conhecimento gerado pela universidade objetivando alcançar soluções a problemas identificados em suas operações. Esse processo tem como consequência o atendimento a demandas da sociedade e a melhoria das condições da população.

Em geral, verifica-se certa dependência das empresas em relação aos recursos gerados pela universidade. Assim, entidades privadas, sobretudo do setor produtivo, têm interesses em realizar parcerias com a universidade visando a obtenção de soluções para problemas de elevada complexidade a um custo menor. Nesse sentido, buscam na instituição, profissionais técnicos e docentes altamente qualificados, bem como conhecimento e tecnologia, para esse fim. Todavia, a interação das empresas privadas com a universidade é mais intensa no âmbito da pesquisa desenvolvida na pós-graduação e na prestação de serviços realizada por meio de projetos de extensão universitária, uma vez que é menos oneroso às empresas contratar a universidade para prestar serviços especializados, se comparado aos custos da contratação de outras entidades privadas.

Outro fator de incentivo é o fato de as universidades terem interesse em recursos fornecidos pelas empresas privadas. As universidades se beneficiam de financiamento e infraestrutura fornecidos por empresas parceiras, e tais recursos complementam os recursos orçamentários escassos destinados às atividades de pesquisa. Além disso, as universidades também se beneficiam de se relacionar com empresas privadas para efetivarem o lançamento mercadológico e a fabricação em larga escala de produtos inovadores desenvolvidos, processos que não são viáveis às universidades isoladamente, tanto por falta de estrutura de produção, quanto por entraves burocráticos típicos do setor público. Na prática, o desenvolvimento de produtos inovadores pelas universidades ocorre por meio das incubadoras tecnológicas, onde há interação entre empresas privadas e a instituição de ensino para esse fim. A inovação gerada é lançada no mercado normalmente em condições de associação entre a Startup originada a partir da incubadora e empresas maiores.

Quadro 6 - Fatores motivadores do relacionamento com empresas nas univ. est. do PR

<b>Fatores Motivadores do Relacionamento entre Universidade e Empresas</b>	
Intercâmbio de conhecimento entre universidade e empresa	<p>Eu acho que principalmente <b>na área tecnológica é uma necessidade de troca de experiências</b> e ter auxílio na evolução do que está aí né, <b>então essa teoria com a prática eu acho que é essencial para a formação e ela dá um caráter mais forte para a universidade na questão da pesquisa</b>, e quando a pesquisa consegue chegar na <b>melhoria da vida da população</b> eu acho que aí você avança. Na área da saúde também tem várias parcerias com a iniciativa privada, como falei, ainda somos novos, mas nessas universidades mais antigas, elas são extremamente importantes. (E09reiPR)</p> <p>Na <b>construção do conhecimento, na troca de informações, de conhecimentos, na busca de respostas pelos problemas que a sociedade vem enfrentando</b>, de diferentes naturezas,</p>

	<p>possivelmente são alguns dos motivadores que fazem com que se busque e se estabeleçam essas relações. (E14graPR)</p> <p>sobre <b>formação de um indivíduo não é apenas dentro da sala de aula</b>, então não é apenas aquele momento em que ele está na sala de aula em que está sendo construído um conhecimento junto com um professor, seja em aula teórica ou aula prática, <b>é na oportunidade que ele tem para realizar atividades de pesquisa, para desenvolver seu pensamento crítico, reflexivo</b>, é na hora que ele participa de <b>projetos de extensão</b> em que vai até as comunidades e se sensibiliza da importância do trabalho dele, do papel dele na comunidade. Então quando eu penso na formação de alguém, é nessa formação do ponto mais holístico, mais completo mesmo, e isso inclui então a nossas atividades didático-pedagógicas e extensionistas. (E10pesPR)</p> <p>é uma <b>linha de mão dupla</b>, as empresas têm muito interesse em se relacionar com a instituição na <b>busca de conhecimento, na solução de problemas que eles apresentam, a busca hoje muito da Inovação</b> que é a palavra-chave no momento, então essa via da empresa é sempre nesse contexto, dela vir buscar conhecimento, ligando o planejamento da empresa na UEM <b>pela própria função da Universidade</b> né, que pesquisa a interação com a sociedade na formação do indivíduo né [...] é a função da Universidade, não só na pós-graduação mas também como na graduação né, formar pessoas em qualidade e quantidade para atender a demanda da sua cidade seja sentimento público ou privado. (E04pesPR)</p>
<p>Dependência das empresas em relação aos recursos da universidade</p>	<p>a gente mantém esse contato com as com essas entidades no intuito de ter essa troca e <b>trazerem as demandas, a gente oferecer o que nós temos produzido</b>, eu acredito nesse <b>alinhamento do que está fazendo com aquilo que a sociedade está precisando</b>. (E10pesPR)</p> <p>a <b>universidade é muito procurada por demandas de trabalhos de alta complexidade</b>, de alta qualidade, pelos nossos pesquisadores, professores de alta competência, os nossos técnicos também, e pela qualidade, complexidade dos nossos laboratórios, nós temos equipamentos aqui de última geração que não se encontra em nossa região, mas encontra-se na UEM, então cria-se uma relação de dependência, de demanda (E11reiPR)</p> <p>então a empresa muitas vezes vem aqui e encontra <b>pessoas altamente qualificadas, tanto docente como técnico</b>, encontra <b>tecnologia</b>, encontra o <b>conhecimento</b> e aí eles têm a oportunidade de ter essa aplicação e fazem essa parceria e isso é o especial, que tem que estreitar, que a gente vai ganhar com isso. (E01admPR)</p> <p>O principal motivo é que <b>o setor produtivo</b>, por si só, ele não é independente, ou seja, <b>depende do conjunto né de trabalho do setor público</b> (E02admPR)</p> <p>Se bem que hoje eu vejo que, o <b>investimento maior ainda está voltado pra pós-graduação</b>, pro desenvolvimento de pesquisas, porque eu acho que o <b>setor privado ele se beneficia com os resultados das pesquisas né, e se beneficia também dos nossos projetos de prestação de serviços, que são projetos de extensão, no sentido de que é menos oneroso pra eles</b>, de repente contratar a universidade por meio de prestação de serviços do que contratar empresas privadas pra fazer certos serviços especializados né. (E13extPR)</p>
<p>Interesse da universidade nos recursos fornecidos pelas empresas privadas</p>	<p>[...] Todo mundo precisa, mas <b>a gente não consegue chegar e dar a resposta</b>, então eu vejo como principal fator que motiva isso é essa relação, essa relação de você encontrar em um ente não governamental, um ente privado por exemplo, aquilo que você não tem internamente no público. <b>Ele te dá financiamento, ele te dá a estrutura de tal equipamento</b> (E01admPR)</p> <p>Hoje o próprio governo do Ratinho fala muito em inovação né, e tá muito claro, pelo menos para mim, que <b>a universidade sozinha ela não tem condição de fazer inovação, porque para você colocar um produto inovador no mercado de trabalho você precisa ter uma produção em larga escala e a Universidade ela não consegue fazer isso daí</b>. Nós temos excelentes pesquisadores com excelentes ideias, mas para que essas ideias possam sair do papel e ser colocadas em práticas <b>nós precisamos nos aproximar da iniciativa privada</b>, nós temos uma <b>incubadora né dentro da nossa instituição em que várias empresas elas ficam a um determinado tempo, desenvolvem um produto e de repente esse produto, juntamente com uma empresa maior se associa a essa Startup nossa</b>, e aí sim efetivamente</p>

	<p>pode acontecer o processo de inovação, nós não conseguimos, enquanto universidade, colocar produtos inovadores no mercado porque a universidade ela é muito amarrada em termos de legislação e também a gente não tem estrutura para produzir algo em larga escala (E08vrePR)</p> <p>O relacionamento também com atores não governamentais, <b>em tese, auxilia na ampliação de ações fins da Universidade, trazendo de forma equilibrada novas fontes de recursos</b> que auxiliam na evolução e a atingir objetivos acadêmicos importante, tanto para a Universidade como para a sociedade como um todo. (E07admPR)</p>
--	--

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Apesar dos potenciais benefícios decorrentes de sinergias entre universidades e empresas privadas, foi possível identificar também alguns fatores que inibem o estabelecimento destas parcerias, bem como refletem situações de conflito entre lógica acadêmica e lógica de mercado (Quadro 7). Primeiramente se destaca o fato de muitas empresas privadas não demonstrarem interesse significativo em desenvolverem projetos junto das universidades, mesmo quando estes podem proporcionar aumento do valor agregado aos produtos ou serviços oferecidos pelas empresas aos clientes.

Um conflito entre lógicas identificado por entrevistados é referente ao incentivo privado a determinadas áreas do conhecimento em detrimento de outras, o que traz à tona, preocupações em relação à agenda de pesquisa no ensino superior. Nesse sentido, as empresas têm interesse de financiar pesquisas em áreas do conhecimento específicas voltadas ao seu segmento de atuação, o que normalmente exclui disciplinas das áreas de Ciências Humanas, por exemplo. Assim, os entrevistados entendem que determinadas áreas do conhecimento, tais como ciências humanas, são inerentemente dependentes do fomento via recurso público uma vez que não há demandas mercadológicas significativas nestas áreas de estudo.

Também foram identificadas preocupações relativas ao fato de a universidade direcionar suas agendas de pesquisa prioritariamente ao atendimento de demandas de empresas privadas com as quais estabelece parcerias, pois isso poderia limitar a pluralidade de ideias e a liberdade acadêmica dos pesquisadores, agravando problemas da sociedade que deixariam de receber a atenção necessária por parte das universidades.

Esta apreensão tem relação com outro conflito entre lógicas identificado que é inerente ao foco de atuação no setor público e privado. O setor privado tem foco no lucro, mesmo que em detrimento do bem-estar social, enquanto este último é de competência do setor público, incluindo neste âmbito o papel das universidades públicas concebidas como entes que devem prezar pelo atendimento às demandas da sociedade como um todo. Nesse sentido, são citados exemplos de casos em que empresas estabelecem parcerias com a universidade fornecendo-lhe financiamento para o desenvolvimento de pesquisa e inovação em que, apesar de o recurso

fornecido beneficiar a manutenção da universidade, o conhecimento, que é o recurso fundamental gerado no processo, acaba sendo apropriado pelas empresas e escoado para fora do meio acadêmico.

Existem também conflitos de lógicas quanto ao tempo requerido para a solução de problemas objeto de parcerias para pesquisa. A despeito do elevado grau de capacitação dos atores universitários, o tempo requerido pela universidade tende a ser incompatível com a agilidade requerida por empresas privadas para a solução de problemas de cunho mercadológico. Isso ocorre em função do arcabouço legal e burocrático ao qual as universidades estão sujeitas, mas também depende do nível de complexidade do problema em questão, e da carga horária disponível aos docentes/pesquisadores envolvidos. Em suma, o tempo demandado pela universidade é superior ao requerido pelas empresas, o que gera entraves ao relacionamento entre estas entidades no desenvolvimento de pesquisas, pois a morosidade burocrática não é condizente com as características da sociedade atual e das empresas parceiras. O entrevistado E04pesPR menciona, como exemplo, que a demora usual para formalização contratual, normalmente intermediada por fundações, gera perda de recursos para a universidade, pois leva à desistência das empresas em efetivar a parceria.

Também há conflitos relacionados à confidencialidade dos resultados das pesquisas, uma vez que as empresas têm interesse no sigilo das especificações de um determinado produto desenvolvido até que tenham se efetivado os procedimentos para obtenção de patente e lançamento comercial. Nestas ocasiões a apresentação dos resultados tende a ser restringida a pedido da empresa parceira, e isso contraria os princípios acadêmicos relativos à publicidade e ampla divulgação do conhecimento produzido pela universidade. Há ainda relações conflituosas relacionadas à intenção de uso do espaço universitário, em que empresas tentam estabelecer relacionamento com a universidade, inclusive realizando doações, com intuito de se utilizar do ambiente da universidade para veicular propagandas visando a venda de seus produtos ou serviços.

Quadro 7 - Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. est. do PR

<b>Fatores Limitantes do Relacionamento entre Universidade e Empresas</b>	
Desinteresse das empresas em buscar soluções junto à universidade	Então, você vê, é possível sim, ter uma relação melhor, uma vez eu me lembro, procurei o <b>sindicato das confecções</b> , pra propor a eles um projeto de certificação dos tecidos das roupas contra a radiação ultravioleta, isso faz uns 12 anos. Fui lá na associação comercial né, propus a eles que nós poderíamos fazer dentro da UEM toda a análise e a gente ia dar informação do tecido que eles iam fazer a roupa, [...] eles não se interessavam né [...] então, <b>falta realmente essa sinergia pra poder levar mais valor agregado às empresas</b> né, tenho certeza que isso seria possível. Mas, você fez a pergunta de como é hoje, hoje não há essa sinergia, e algumas vezes que a gente procura pra fazer convênio, teve um caso aí, que eu sabia que ia dar trabalho, era um monte de experimento, aí <b>foi solicitado uma bolsa pra um aluno de mestrado fazer, e a empresa não quis pagar</b> [...] Teve uma



	<p>situação com a própria <b>Cocamar</b>, que eles vendem esses óleos aí nas embalagens plásticas, e o comerciante bota o óleo bem debaixo da lâmpada né, na época era lâmpada fluorescente, e a radiação UV degrada o óleo, e inclusive os compostos são tóxicos né, aí fomos procurar por eles, pra fazer um trabalho [...] também não houve interesse, então <b>falta muito dos administradores a visão de perder um tempo, e você trocar experiência com a Universidade</b> (E12exrPR)</p>
<p>Conflito entre lógicas: Incentivo privado a determinadas áreas do conhecimento em detrimento de outras (preocupação com a agenda de pesquisa)</p>	<p>acho que alguns atores privados não teriam incentivo para financiar alguma coisa, tem projeto que é de interesse deles, aí eles vem e financiam, mas a universidade não tem somente isso, então <b>tem áreas por exemplo a própria área de humanas, talvez não há interesse tanto do setor privado, já é mais o público, que interessa por que a questão humana é muito mais do ente público do que do privado, a questão ambiental, é lógico que as empresas estão se conscientizando de que precisam ter uma gestão ambiental, mas não são todas, ainda acho que é só uma minoria.</b> (E01admPR)</p> <p>Só que ela tem de ter liberdade para fazer seus projetos, <b>se ela ficar dependendo só das agendas externas das empresas, você não vai ter liberdade de fazer pesquisas</b> que a universidade precisa, então se você fizer uma pesquisa que não vai dar lucro pra empresa, então por que ela vai querer fazer? (E06exrPR)</p> <p>então existe um histórico que precisa ser considerado e <b>nós direcionarmos tudo que a gente faz apenas pensando no aspecto mercadológico nós vamos criar ou acentuar problemas que existem na nossa sociedade que serão deixados de lado</b>, ou criar alguns que nem existem nesse momento e não é isso que a nossa universidade quer, então por isso, <b>e a gente ter a pluralidade, a liberdade de a gente fazer pesquisa em todas as áreas nesse momento é muito importante e nesse sentido a autonomia da nossa universidade precisa ser preservada.</b> (E10pesPR)</p> <p>Então a gente tem que tomar muito cuidado com isso, nas situações por exemplo, que se bobearmos, <b>uma única empresa ela domina uma universidade como um todo e você vai perceber que grande parte dos trabalhos que estão sendo desenvolvidos na universidade vão ser tudo direcionado para resolver um problema de uma única empresa.</b> (E11reiPR)</p>
<p>Conflito entre lógicas: foco no lucro em detrimento do bem-estar social</p>	<p>acredito que difere sim, eu acho que o ente privado ele é muito mais preocupado com a questão do <b>lucro do que do bem-estar social, enquanto que o ente público ele tem que estar ligado à questão do bem-estar social</b>, por isso que a universidade precisa dos dois mas o que banca, o que ainda é o financiador quase total é o ente público (E01admPR)</p> <p>a empresa quer é o lucro e a universidade quer o produto final né, só que a <b>universidade trabalha todas as questões e a empresa quer saber somente da produção e do lucro, [...] a Universidade fazia vestibular em quatro dias, para passar para três dias deu o maior problema com o comércio, por que os restaurantes e hotéis perderam um dia de arrecadação, então eles visam somente o lucro enquanto a universidade visa o atendimento ao aluno e a formação</b> (E06exrPR)</p> <p>Afinal de contas é <b>uma universidade pública e ela não pode perder o seu caráter público né, de olhar a sociedade como um todo</b> e ter a sua liberdade e não estar a serviço de uma entidade, esse não é o nosso papel, claro que nos relacionamos com todos mas nós temos que cuidar da nossa principal função, se não a assimetria é uma coisa absurda, eu digo isso por que <b>já participei de algumas experiências, que isso aconteceu que a empresa ela chega, ela vem com a equipe</b>, freta um avião, vários gestores, fecham um hotel, faz um grande evento, a tempestade de ideias e daí já sai uma série de projetos com financiamento, <b>com promessa</b> de contratação dos mestrandos e doutorandos, e eles fecham programa de pós-graduação inteiros, com promessas em recursos para investir no financiamento, na contratação das pessoas, <b>e aí ele se apropriam do conhecimento gerado e escoam para longe daqui, não fica nada para cá, fica o dinheiro, vem e ajuda a manutenção da diversidade mas eu acho que isso não é o principal objetivo.</b> (E11reiPR)</p>
<p>Conflito entre lógicas: tempo</p>	<p>Um dos principais problemas até atender numa velocidade em que se cria uma expectativa, tem muitas coisas que influenciam nessa velocidade, <b>uma é a complexidade do problema</b></p>

<p>requerido para a solução de problemas</p>	<p><b>a ser resolvido</b>, dependendo da complexidade se precisa de mais tempo, outra coisa é o tempo em que a gente precisa, <b>do ponto de vista burocrático e administrativo, de transferir aquilo que foi produzido para ser apropriado pela entidade privada</b>, e então este time, esse tempo necessário, aquele tempo em que a entidade privada espera com que o problema seja resolvido e o tempo em que nós precisamos para encontrarmos essa solução é um dos pontos que às vezes é difícil (E10pesPR)</p> <p>Um dos problemas que nós temos é a incompatibilidade de tempo, então por exemplo, você vem buscar um serviço na universidade, por mais vontade que eu tenho de prestar serviços, mas a <b>minha escala de tempo e a carga burocrática é incompatível com a tua demanda</b>. Você precisa de alguma resposta urgente, por exemplo, eu te ofereço uma proposta em escala de mês ou de ano, são coisas que aí desanima. (E11reiPR)</p> <p>essa aproximação com a sociedade mostrou que a sociedade é carente desse funcionamento, só que enfrentamos uma barreira, <b>somos muito bons</b>, muito bons em fazer alguma coisa <b>só que a gente não consegue executar, nós somos lentos</b>, a gente não consegue dar uma resposta para a sociedade. (E01admPR)</p> <p>O que nós temos feito sempre, hoje na maioria absoluta dos casos é um <b>convênio, ou com uma fundação no caso que a Fatec, ou com algum Instituto fazer o gerenciamento disso. Nesse contexto está tendo muitos entraves né, a gente tem trabalhado muito para ver se se faz um, encontra um caminho que seja bom para todas as formalidades legais</b> e hoje tem convênio que ficou quase um ano aí, as empresas privadas não toleram isso, elas não querem mandar para você uma situação para resolver um problema e você levar 6, 8 meses só para formalizar documentalmente no papel para solucionar esses problemas, nós estamos perdendo muito dinheiro na pesquisa por que internamente nós não estamos conseguindo resolver isso. (E04pesPR)</p> <p>Nós temos dificuldade uma <b>dificuldade burocrática</b>, no sentido de que algumas coisas a gente não consegue fazer caminhar com a celeridade que precisaria, então às vezes precisamos fazer ajustes que são mais demoradas na nossa universidade de fazer e que às vezes isto causa uma certa preocupação da iniciativa privada e espera que a gente consiga fazer na velocidade em que eles gostariam (E10pesPR)</p>
<p>Conflito entre lógicas: publicação e confidencialidade dos resultados das pesquisas</p>	<p>Tem muitas situações que não seria um conflito, mas que a empresa exige, por exemplo, o que seria uma <b>confidencialidade na pesquisa, quando se busca uma patente</b> ou coisa do tipo [...] <b>então a própria defesa de tese ela não é pública</b>, muitas vezes nas empresas quando as vezes é alguma coisa que tem <b>produto ainda não comercial</b>, aí tem que tomar esses cuidados né, porque muitas vezes você faz acordo com a empresa e ela quer <b>resguardar esses interesses</b>. (E04pesPR)</p> <p>Às vezes uma coisa não é de interesse da empresa, ela não vai querer que <b>publique isso né</b>. Mas são essas questões assim, <b>quando há um grande conflito mesmo não se efetiva o acordo</b>. (E04pesPR)</p>
<p>Conflito entre lógicas: intenção de uso do espaço universitário</p>	<p>Mas, por exemplo, muitas vezes vinha pedido de planos pra fazer propaganda dentro da Universidade, eu nunca deixei [...] então, percebe aquilo que eu estava falando com relação a, quer doar, não tem troco, doar é doar, vai lá no dicionário ver o que significa o verbo doar, doação é sempre sem nada em troca. Então, tem sempre essas tentativas, empresas que querem colocar coisas lá dentro, querem instalar módulos lá dentro [...] há pressão para que [...] as empresas querem, e há muita pressão para empresa querer vender coisa lá dentro (E12exrPR)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Acerca destes conflitos, o entrevistado E13extPR os caracteriza como uma negociação entre entidades de setores interdependentes, mas com interesses distintos, que é mediada por contratos que estabelecem condições favoráveis a ambas as partes envolvidas, caso contrário, tais parcerias não se efetivam. Já E10pesPR considera que tais relações permeadas por conflitos

de interesse entre universidade e empresa são benéficas na medida em que demonstram os descompassos na forma de atuação e nas demandas de ambas as partes, abrindo espaço para reflexões críticas construtivas sobre suas ações. No entanto, da perspectiva da universidade, isso somente é possível na medida em que esta tenha autonomia para dialogar e questionar os representantes da lógica de mercado com os quais se relaciona, sem desvios de sua missão principal de atendimento à sociedade.

*Eu não vejo, necessariamente, como um conflito, eu vejo como **uma negociação de interesses diversos** né. Eu acho que há uma **interdependência entre os setores**, não há como não haver, e ela é natural no meu ponto de vista, ela vai acontecer, e aí claro que nós temos que tentar desenhar propostas viáveis né, e que somente vamos nos envolver com elas, esse é um ponto de vista pessoal meu, é [...] **somente vamos nos envolver numa parceria, na medida em que possamos ter ganhos dos dois lados.** (E13extPR)*

*Sim e eu acho que esses conflitos são saudáveis porque eles nos mostram os descompassos, os pensamentos diversos... eles podem ser muito construtivos, então uma expectativa criada de um lado não atendida no primeiro momento do outro lado gera demandas para reflexão, para criticidade daquilo que nós estamos fazendo do mesmo jeito da iniciativa privada a criticidade daquilo que é esperado da universidade e eu acho que isso é bom, desde que a gente tenha sempre essa possibilidade do diálogo para poder encontrarmos as interfaces e fazermos os ajustes necessários e a gente possa conseguir continuar atendendo aquilo que é necessário para a nossa sociedade (E10pesPR)*

O setor privado traz demandas mercadológicas específicas, e considera-se importante que as universidades estejam alinhadas com tais necessidades de mercado, contudo, esta é apenas uma parcela do escopo de atuação do ensino superior público, uma vez que existem diversas outras áreas sociais que demandam atenção. Assim, o alinhamento das universidades com as demandas de mercado é benéfico na medida em que a universidade tenha autonomia para impedir que estas demandas se sobreponham aos seus princípios de atuação fundamentados na lógica acadêmica. As empresas privadas não podem ser percebidas pela universidade apenas como uma fonte de recurso, em troca da qual, a atuação prioritária se torne direcionada a demandas de mercado.

*eu acho importante que a universidade... ela esteja alinhada com necessidades que esse mercado tem, que aí no caso pensando não só na iniciativa privada, mas especificamente na iniciativa privada absorvendo esses profissionais nós precisamos formar profissionais que estejam adequados para cumprir um bom papel nesses locais (E10pesPR)*

*Interferem porque é a iniciativa privada que muitas vezes traz para nós a demanda do que eles estão precisando, quais são os problemas que a nossa sociedade está enfrentando, mas nesse aspecto seria apenas um recorte do ponto de vista mais mercadológico. Existem muitas outras necessidades que a sociedade tem e que não são percebidas apenas por aquilo que a iniciativa privada nos traz, e é por isso que a autonomia é algo que é muito é muito importante para nós, para que não apenas os recursos, de onde vem o recurso, direcione tudo dentro da nossa universidade. (E10pesPR)*

*Ocorre que quando esse relacionamento passa a ser apenas como fonte nova de recurso, podemos confundir em determinado momento o que é atividade primeira da instituição com apenas questões de sobrevivência financeira, o que não seria bom (E07admPR)*

*então de repente eu acho uma molécula bastante interessante, aí a indústria privada ela investe nessa molécula e pede para eu fazer alguns determinados testes né, e eu comprovo nesses meus determinados testes que a eficiência desse antibiótico não é o que a gente estava esperando, ele tem uma eficiência mais baixa, então a*

*pergunta é: Será que a Indústria Farmacêutica ela pode me pressionar para que eu... para que eu não seja totalmente honesto nos resultados dos Testes que eu estou fazendo? Porque afinal de contas, eles investiram uma quantidade de dinheiro considerável naquilo que eu estava desenvolvendo, porque eles teriam interesse econômico nesse daí?[...] (E08vrePR)*

*a universidade não é um prestador de serviço apenas, nós não vamos atender àqueles que nos oferecem mais, não, nosso papel é maior que isso, somos indutores do desenvolvimento, principalmente regional, mas claro, com uma responsabilidade global, estão sem fechar os olhos para o mundo globalizado... então cuidado com as assimetrias, se não a gente não dá chance para as minorias né, se não a universidade ela sempre fica à mercê, ao serviço do grande capital (E11reiPR)*

Há um entendimento de que os valores privados não seriam capazes de afetar a autonomia da universidade enquanto o interesse público for o norteador de sua atuação. E a garantia do interesse público por meio da atuação universitária somente é possível havendo garantias de financiamento público. Nessas circunstâncias, na visão dos entrevistados, o Estado deve ser o principal financiador do ensino superior, de modo que o relacionamento da universidade possa ser estabelecido com entes públicos ou privados sem interferências em sua condição de autonomia substantiva ou processual.

*Por enquanto eu acho que não limita não, eu acho que enquanto o estado tem esse papel de financiar a educação superior ele não vai limitar, ele pode muitas vezes não avançar, de não vir para a universidade por não ter interesse dele. Eu não acredito que haja interferência, eu acredito que não haja avanço, que não interessa para o ente privado financiar 100% a universidade. (E01admPR)*

*Quando você preserva o interesse público, a parceria pode ser com o privado ou com o público que isso não é problema, mas o interesse público tem de ser o norteador. (E09reiPR)  
eu acho que o cuidado né, na relação da Universidade com um ente privado é no sentido de não desnaturar a universidade (E11reiPR)*

Portanto, a redução do financiamento público aumenta a dependência em relação ao financiamento que possa ser oferecido pelo setor privado. A consequência disso seria o estreitamento das relações da universidade com este setor e, por conseguinte, aumento da influência exercida por esses *stakeholders* dentro da universidade.

*a partir do momento que você aumenta a participação do ente privado, que tem valores diferentes do ente público, ele também vai ter influência na nossa autonomia didático-científica. (E01admPR)*

*porque nós “não temos” capacidade de administrar, tem que vir os empresários administrar a universidade entendeu, e mandaria todos os professores e funcionários embora e contrataria por uma agência autônoma (E06exrPR)*

A frequência com que membros da universidade percebem a ocorrência de conflitos de interesse ou prescrições de comportamentos conflitantes entre universidade e empresa foi investigada por meio dos questionários aplicados. A partir dos resultados percebe-se que a maioria dos respondentes discorda da ocorrência desses conflitos (média 2,8, moda de 1 e mediana 2, conforme Figura 9). Estes achados são condizentes com o fato de o relacionamento das universidades com empresas privadas não ser intensivo, mas apenas pontual para projetos específicos.

Também foi avaliado o grau de autonomia individual dos docentes pesquisadores para negociarem os termos das parcerias com empresas privadas, diante da **influência exercida pela alta administração universitária**<sup>7</sup> com vistas ao implemento de princípios da lógica acadêmica. Por meio das entrevistas realizadas, verificou-se que existe interferência da alta administração da universidade nos processos de negociação dos termos contratuais das parcerias entre a universidade e empresas privadas.

Em geral, o contato inicial entre as partes ocorre entre a empresa e o docente pesquisador diretamente, sendo que há casos em que é a empresa que procura a universidade, e há casos em que é o docente pesquisador quem procura a empresa oferecendo serviços. Porém, na sequência os trâmites contratuais necessários percorrem etapas de controle e aprovação dentro da instituição, sobretudo pelos órgãos que realizam a análise jurídica dos contratos. Desse modo, há uma visão de que no estabelecimento de parcerias com o setor privado, haveria participação mútua da administração universitária e do docente pesquisador individual.

*na maioria absoluta das situações é contato inicial da empresa com o pesquisador. Ou o pesquisador procura a empresa ou a empresa procura os pesquisadores. Mas a partir daí tem toda a logística de andamento disso dentro da instituição, da localização e esse, uma forma de parceria entre empresa e aí entram então os diferentes setores e órgãos da universidade e aí é que está o entrave hoje [...]Nem tudo vai passar aqui na pró-reitoria de pesquisa, normalmente vai uma tramitação do departamento ou do programa de pós-graduação que vai fazer um encaminhamento desses documentos né para você, todos competentes da Universidade, mas todos esses documentos eles acabam obrigatoriamente passando pela jurídica da universidade e ela lá é que está o ponto onde está sendo travado (E04pesPR)*

*Eu penso que é uma participação de ambas as partes, normalmente o professor pesquisador, ele na sua área de atuação, ele acaba estabelecendo essas relações e normalmente no setor de convênio da instituição, de acordo com a legislação, são firmados esses contratos levando em consideração os aspectos legais para que não haja nenhum tipo de problema, nem para o docente pesquisador, nem para instituição, nem para a empresa com qual está firmando esse convênio. (E14graPR)*

Assim, percebe-se que os docentes pesquisadores detêm relativa autonomia individual para a negociação dos critérios que regem as parcerias, pois a alta administração universitária exerce controle desses processos, tanto por meio da estrutura organizacional, do arcabouço normativo, quanto da atuação dos conselhos e comitês de ética que tomam decisões colegiadas. No entanto, em geral, os entrevistados consideram que o papel desempenhado pela administração universitária no controle dessas parcerias tem um caráter de apoio e aconselhamento aos pesquisadores, visando incentivar a realização de parcerias e, ao mesmo tempo resguardar a imagem da instituição e assegurar aos pesquisadores condições de exercer sua autonomia didático-científica.

---

7 Variável referente à Proposição P4

Logo, percebe-se que os docentes pesquisadores detêm certa autonomia na aceitação de temas de pesquisa e definição de metodologias e técnicas necessárias ao desenvolvimento das pesquisas em contratos de parceria com entes privados. Contudo, a forma de financiamento oferecida pelo setor privado, bem como sua destinação, é condicionada ao arcabouço normativo da universidade, embora, os docentes pesquisadores tenham participação nas decisões sobre aplicação dos recursos obtidos em forma de investimentos em infraestrutura dentro da instituição de ensino.

*Eu acho que a administração central ela sempre tem um poder grande de indução, que ela tem uma prerrogativa de dar um start em uma série de ações, nossa estrutura de regramento é colegiada, das nossas regras elas são construídas em ambientes colegiados, mas sempre a administração deve ser condutora de alguns processos, e o indivíduo ele é muito, ele age muito em função das regras, mas também age muito em função da estrutura da Universidade (E11reiPR)*

*na maioria, muitas decisões de extrema importância que regulamentam isso institucionalmente, é prerrogativa dos conselhos, se eu tenho um CEP que é formado por pessoas que não têm bem esse conhecimento dos quais nós estamos falando, ele não vai tomar decisões adequadas, não vai conseguir legislar, vamos colocar assim, dentro daquilo que seria ideal para a universidade. (E04pesPR)*

*Tem autonomia e a instituição ela tem que ajudar eles na preservação né, eu vejo que há uma grande, agora ainda não saiu a lei do estado em relação a isso, é uma grande[...]a questão jurídica e nós vamos precisar se qualificar muito para dar um patamar jurídico, tanto para as empresas que querem quanto para os nossos professores que querem para que você tenha segurança (E09reiPR)*

*existem comitês de ética, existem comissões avaliadoras das propostas, existem normativas internas, que orientam sobre o uso de recursos. Então, existe uma tramitação interna que de certa forma auxilia no sentido de controle também das práticas da prestação de serviços. Mas, eu vejo, que também cada docente que desenvolve um projeto de prestação de serviços, por exemplo, em parceria com o setor privado, ele tem sim um pouco de autonomia, no sentido de utilização desses recursos né, e de investimento desses recursos dentro da estrutura da Universidade. (E13extPR)*

*Acho que a UEL não interfere dizendo para um pesquisador o que é que ele precisa fazer, os pesquisadores da UEL são livres para investigar e desenvolver processos, tecnologias naquilo que eles consideram importante [...], agora, o que a UEL, a administração procura fazer são instruções normativas, atos normativos para que seja assegurada a qualidade, o nome da Universidade, naquilo que ela está oferecendo para a sociedade, então para que haja registro para que a gente tenha essa informação, registro do trabalho do docente, mas não interfere no que ele vai fazer, no tema que ele vai desenvolver, é muito mais para acompanhamento, não determinação do que é que o pesquisador, o docente terá que fazer. (E10pesPR)*

*então assim, por isso que existem mecanismos em que as pessoas e os pesquisadores na nossa universidade eles precisam mostrar aquilo que eles estão fazendo, não no sentido de serem cerceados, é no sentido de serem acompanhados, mas acompanhados ao ponto de termos a certeza de que todos nós estamos respeitando os princípios e os valores da nossa universidade e isso para nós é algo muito importante. (E10pesPR)*

*quando um pesquisador interagindo com a iniciativa privada se propõe a desenvolver algo é necessário que se faça projeto, que se cadastre esse projeto, então ele vai gerar recursos, existe então agência dentro da nossa universidade que ajuda a fazer contrato entre a universidade e a entidade da iniciativa privada estabelecendo o papel de cada (E10pesPR)*

A normatização relativa ao aspecto financeiro das parcerias regulamenta principalmente a parcela dos recursos que o docente pesquisador recebe da empresa privada que deve ser pago à instituição de ensino. Sobre isso um dos entrevistados exemplifica que é cobrado pela

universidade o percentual de 20% da remuneração do docente proveniente da parceria, algo que se justifica pelo fato de a estrutura universitária estar sendo utilizada para o desenvolvimento dos projetos.

*A administração, a única interferência que existe, que é uma regra criada pelo conselho de administração, dado o vínculo, se estabelece certo valor, se o docente vai ter uma remuneração, aí tem o percentual que vai ficar com a Instituição, se não me engano é 20%, que é distribuído pra administração central e departamentos, que é um recurso investido, eu acho justo (E12exrPR)*

*E aí quando tem situações de convênios é necessário você, se for contratar um serviço de empresa para a Universidade, tem que licitar, é a única coisa, que é o caminho inverso do que eu tô dizendo, é o professor que vai lá oferecer o conhecimento dele pra empresa, então tem regulamentação. **O problema é quando age de má fé né, você vai fazer uma atividade, usando a estrutura da Universidade, às vezes o estudante, e vai fazer na empresa, aí o docente recebe por fora né, e fica por isso mesmo, aí pra mim já é um assunto sério, porque você não pode fazer isso. (E12exrPR)***

*Mas eu vejo assim, nós temos, no caso da UEM específico que eu vou dizer, tem uma regulamentação, que tem uma norma que até 8 horas, **até 8 horas por semana o professor pode fazer consultoria, na área que ele atua né, não é ele ir trabalhar lá na [...]**o professor que tem **dedicação exclusiva** que eu tô dizendo, [...] Tem muitas coisas na UEM, já recebi denúncias, é o docente que tem dedicação exclusiva, vai lá e abre uma clínica né [...] então é isso que não pode. (E12exrPR)*

Ademais, existem percepções distintas dentre os membros da administração universitária sobre o merecimento do pesquisador individual à remuneração pelos projetos desenvolvidos em parcerias firmadas com entes externos. Se por um lado, existe um posicionamento favorável a esse tipo de prática, por outro há críticas seguindo a percepção de que os docentes pesquisadores somente conseguiram efetivar parcerias em projetos com o setor privado, por estarem apoiados na estrutura e em recursos disponíveis na instituição de ensino, assunto que tem sido tema de debates.

*E aí tem o outro ponto que é sensível que é a **participação financeira dessas operações né, então há na universidade duas correntes, uma que entende que isso é natural, que o indivíduo ele pode e deve ser premiado por essa relação e outros que acha que não, que embora ele presta serviço, mas ele foi procurado e o serviço que ele presta aconteceu porque tem uma universidade por trás dele, eu acho que as duas coisas devem caminhar em paralelo né, mas é um ponto complicado. (E11reiPR)***

Já em relação à conduta dos docentes pesquisadores, verifica-se uma relação de confiança por parte da alta administração da universidade, pois considera-se que há coerência na definição de prioridades em temas de estudo quando da negociação dos termos de parceria com entes privados. Nesse sentido, acredita-se que nesse processo os docentes realizam um julgamento adequado das necessidades do mercado: “e eu vejo que senão todos, mas a grande maioria dos pesquisadores da UEL é sensível às necessidades do mercado, quando a gente está falando de desenvolvimento de algo realmente que é para o mercado (E10pesPR)”.

Além disso, entende-se que os docentes pesquisadores não sujeitam suas práticas a pressões de entes externos que possam incitar algum tipo de manipulação de resultados em

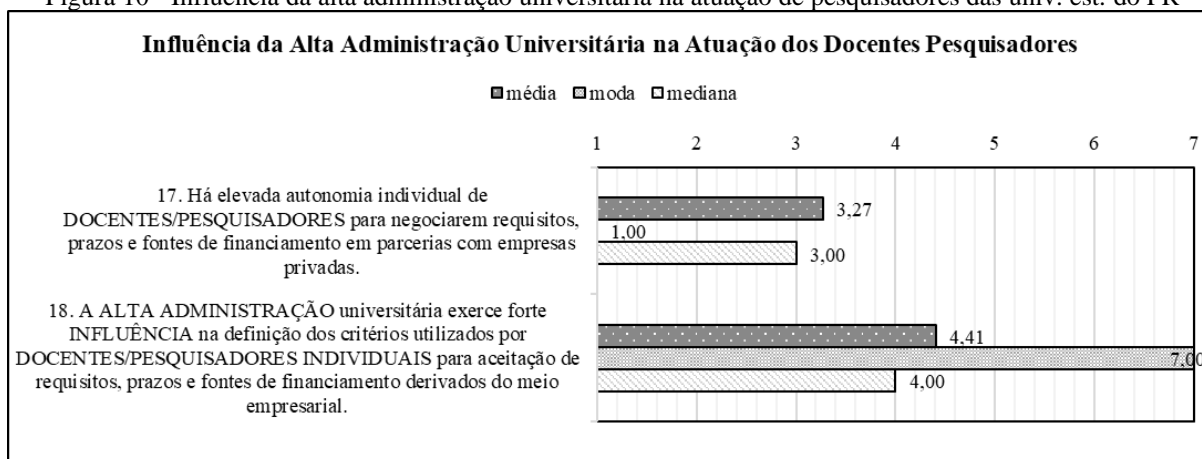
atendimento a interesses mercadológicos. Essa conduta seria decorrente da formação acadêmica focada em critérios metodológicos rígidos e compromisso com a obtenção de resultados confiáveis.

*ai vai muito da honestidade do pesquisador né, que tá desenvolvendo o projeto. Eu particularmente eu não acredito dentro de uma instituição pública que algo disso daí vá para frente, porque normalmente os pesquisadores eles são pela própria formação, eles tem uma conduta muito rígida né, eles tem uma hipótese, essa hipótese ela tem que ser testada, e uma vez testada, ou você diz que algo funciona ou algo que não funciona, agora, é possível que esse tipo de pressão aconteça, é possível que aconteça, eu desconheço qualquer coisa nesse sentido justamente porque a UEL agora que começa uma relação mais estreita com a iniciativa privada (E08vrePR)*

A influência da alta administração universitária na implementação da lógica acadêmica de forma ampla dentro da instituição, e a autonomia individual dos docentes que negociam parcerias diretamente com entes privados também foi investigada por meio de questionários.

As respostas obtidas na questão 17 demonstram predomínio de discordância de que os docentes pesquisadores detenham elevada autonomia individual para negociarem os requisitos, prazos e fontes de financiamento em parcerias com empresas privadas (média 3,27, moda 1, mediana 3). Esta apreensão é condizente com a de que a alta administração da universidade exerce controle significativo nesses processos. Isso foi identificado a partir do conteúdo das entrevistas, mas também a partir das respostas à questão 18 do questionário aplicado, segundo o qual há concordância razoável sobre a afirmação de que a alta administração exerce forte influência na definição dos critérios utilizados por docentes pesquisadores para aceitarem requisitos, prazos e financiamento nas parcerias estabelecidas com empresas (média 4,41, moda 7, mediana 4).

Figura 10 - Influência da alta administração universitária na atuação de pesquisadores das univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.



#### 4.1.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado

As proposições P5 e P6 desse estudo abordam a forma como as universidades respondem à complexidade institucional derivada da interação entre a lógica acadêmica (dominante) e a lógica de mercado (minoritária). Portanto, antes da análise dos dados obtidos em relação a tais proposições, foi investigado por meio da aplicação de questionários, quais os tipos predominantes de respostas estratégicas e estruturais à complexidade institucional nas universidades paranaenses (Tabela 2).

Tabela 2 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. est. do PR (questionário\*)

Respostas Organizacionais		Discordam	Neutro	Concordam	Méd.	Mod.	Med.
Respostas Estratégicas	Resistir ou Eliminar	12,68%	11,27%	76,06%	5,6	7,0	6,0
	Compartimentalizar	25,35%	12,68%	61,97%	4,9	7,0	6,0
	Equilibrar	61,97%	21,13%	16,90%	2,7	1,0	2,0
	Emergir	29,58%	14,08%	56,34%	4,7	6,0	5,0
Respostas Estruturais	Híbridos Misturados	69,01%	15,49%	15,49%	2,6	1,0	2,0
	Híbridos Estruturais Diferenc.	26,76%	29,58%	43,66%	4,3	4,0	4,0
	Híbridos Estruturais Reais	30,99%	29,58%	39,44%	4,2	4,0	4,0
	Alavancagem Lógica Dom.	57,75%	22,54%	19,72%	3,0	1,0	3,0
	Hibridização Lógica Dom.	59,15%	18,31%	22,54%	3,1	2,0	3,0
	Reforço da Lógica Dom.	25,35%	14,08%	60,56%	4,9	6,0	5,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

\*Discordam = respostas 1, 2 e 3; Neutro = respostas 4; Concordam = respostas 5, 6 e 7. N = 71 respondentes.

Dentre os quatro tipos de respostas organizacionais estratégicas estudados (Tabela 2), foi identificada entre os respondentes predominantemente a concordância com ações de Resistir ou Eliminar tensões geradas pela coexistência de lógicas distintas, de modo que 76,06% dos respondentes concordam que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, seu departamento evita ter de se relacionar com tais representantes do meio empresarial.

Também se constatou concordância elevada com comportamentos voltados a compartimentalização de identidades, sendo que 61,97% dos respondentes concordaram que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, seu departamento busca meios de se relacionar com tal setor, apenas na medida em que isso não interfira em suas práticas e valores acadêmicos centrais. Emergir como instituições por direito próprio também foi um tipo de resposta apontado por grande parte dos respondentes, uma vez que 56,34% concordaram que a universidade (e seu departamento) entende que sua identidade

central é única e independente de pressões do meio empresarial, portanto, considera que demandas do setor privado não afetam suas práticas e valores acadêmicos.

Quanto às respostas estruturais (Tabela 2), foi possível identificar um nível intermediário de concordância de que práticas e valores puros do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e são determinantes da forma de condução destas atividades, o que representa característica de Híbridos Estruturais Diferenciados, apontada por 43,66% dos respondentes. Bem como também foi identificado nível intermediário de concordância de que práticas e valores do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e interagem com práticas e valores acadêmicos para a condução destas atividades, característica de Híbridos Estruturais Reais, demonstrada por 39,44% dos respondentes. Ainda, 60,56% dos respondentes concordaram que em processos de colaboração “universidade-empresa” medidas são tomadas para proteger as práticas e valores acadêmicos de possíveis excessos de influência de representantes do meio empresarial; percepção condizente com a concepção de Reforço da Lógica Dominante.

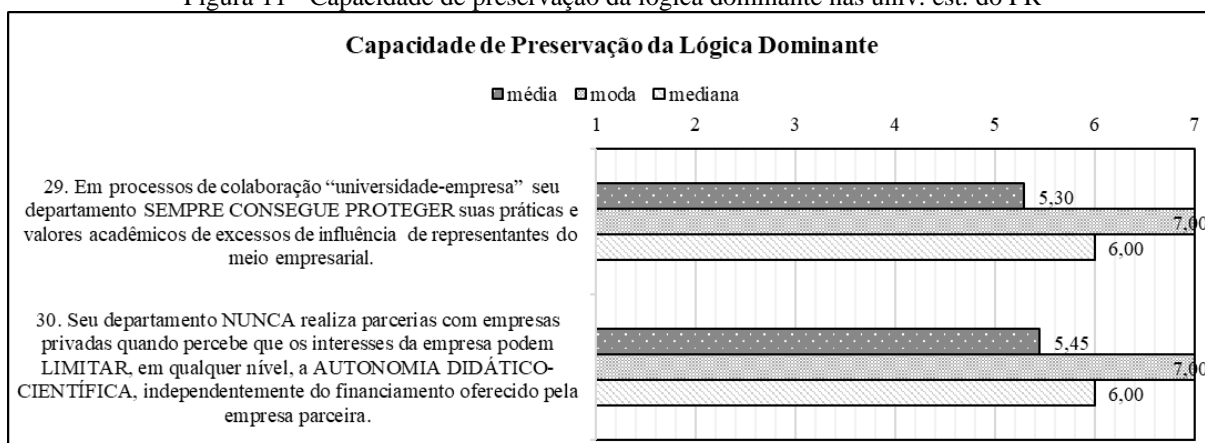
Considerando os padrões de resposta organizacional à complexidade institucional avalia-se a **capacidade de preservação da lógica dominante**<sup>8</sup>(acadêmica) pelas universidades paranaenses.

Os dados coletados a partir dos questionários demonstram a percepção de que a universidade toma medidas para se proteger de pressões advindas do meio empresarial, e que tais medidas são efetivas. Esta conclusão se apoia no elevado grau de concordância dos respondentes com a afirmação de que em processos de colaboração “universidade-empresa” a universidade sempre consegue proteger suas práticas e valores acadêmicos de excessos de influência de representantes do meio empresarial (questão 29); mas também com a concordância elevada com a ideia de que a universidade nunca realiza parcerias com empresas privadas quando percebe que os interesses destas podem limitar, em qualquer nível, a autonomia didático-científica, independentemente do financiamento oferecido pela empresa parceira (questão 30) (Figura 11).

---

8 Variável referente à Proposição P5

Figura 11 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.

Quando investigados aspectos desta proposição por meio de entrevistas obteve-se resultado congruente com os dados obtidos nos questionários, pois existe a percepção de que há necessidade de as universidades resistirem às pressões externas para se protegerem de possíveis excessos de influência. Apesar de as universidades não estarem lidando com influências externas significativas no momento atual, esta percepção decorre da perspectiva futura para o cenário de autonomia das universidades paranaenses.

Nesse sentido, E06exrPR destaca que as tendências de reformas atuais no modelo de autonomia, tais como a LGU, representam um caminho para a privatização das universidades públicas. Todavia, E08vrePR considera que esse tipo de apreensão é decorrente de viés ideológico de alguns membros das universidades, porém concorda que existe preocupação expressiva da universidade em se proteger de influências externas, sobretudo, na medida em estas possam interferir na qualidade e credibilidade das pesquisas produzidas no meio acadêmico. Ainda, percebe-se que as universidades monitoram indícios de excessos de influência externa, inclusive da iniciativa privada, como uma forma de proteger os valores da universidade e evitar desvios de sua missão, como descrito por E10pesPR.

*Olha, o que eu digo é que a universidade tem que resistir e resistir muito o que é o que eu “tô” vendo é o caminho para a privatização pela forma como as coisas estão caminhando, então a resistência e a luta pelo coletivo e pela defesa da universidade pública autônoma e responsável (E06exrPR)*

*há uma preocupação importante e significativa para que isso possa ocorrer sem causar interferências. Não vejo atualmente que possa ter atualmente excesso de interferências externas em nossa instituição (E07admPR)*

*Quem produz pesquisas em qualidade e quantidade são as universidades públicas, tanto estaduais como federais, e isso em Londrina não é diferente, o grande balizador é a UEL, portanto, esse tipo de preocupação para que nós mantenhamos a nossa credibilidade do conhecimento que é gerado aqui possa ser transferido, eu acho que é uma preocupação muito grande sim em relação a possível pressões nesse sentido, e assim, é como eu falei para você, eu acho que tem preocupações de cunho ideológico né, então os colegas mais à esquerda eles temem que essa aproximação seja o passo seguinte ou o passo final para que nossas instituições sejam privatizadas (E08vrePR)*

*A Uel está constantemente atenta a excessos de influência externa, não só da iniciativa privada, a proteção aos valores, aos princípios que a UEL considera como sua missão, então é, essa proteção é muito importante para nossa universidade (E10pesPR)*

*Creio que não, normalmente são estabelecidos convênios, parcerias, e nessas relações são estabelecidas o que cabe a cada uma das partes, não vejo que haja conflito de interesses. (E14graPR)*

Essas percepções são coerentes com a resposta estratégica de compartimentalização de identidades de Kraatz e Block (2008), segundo a qual as universidades, além de restringirem sua interação com empresas a departamentos específicos, também acompanham o potencial destas de interferir em suas práticas, como forma de preservar sua identidade central baseada na lógica acadêmica.

No que tange às parcerias com empresas privadas, as medidas tomadas pelas universidades para se protegerem de possíveis excessos de influência por parte da entidade parceira e garantir a atuação segundo a lógica acadêmica incluem: (1) interferência da reitoria, (2) participação de conselhos e comissões, (3) análise jurídica dos contratos e (4) acompanhamento pela controladoria universitária.

Nesse sentido, a reitoria desempenha um papel de auxílio à concretização das parcerias entre docentes pesquisadores e empresas privadas, contudo esse apoio é voltado a garantir segurança jurídica a esses acordos, de modo que os interesses da instituição de ensino sejam preservados, e, como consequência, estejam direcionados a atender o interesse público.

*Então eu acho que o papel da reitoria da instituição é auxiliar dando a segurança jurídica para que estas parcerias aconteçam e também para preservar a instituição né porque a gente sabe que tem muita gente que quer fazer a coisa pelo bem e tem muita gente que quer fazer para benefícios pessoais, então a gente precisa cuidar para aqueles que nem sempre querem, como eu falei, pelo interesse público né. (E09reiPR)*

O controle destas parcerias ocorre por meio da normatização interna das universidades, que é constantemente debatida e ajustada em comissões e conselhos universitários compostos por professores, demais representantes da universidade e também representantes da sociedade.

*Muito mais em nível de, assim, primeiro nosso conjunto de regras, então nós temos um conjunto de resoluções que pauta né, em como a gente deve proceder, uma relação de prestação de serviço, uma relação de pesquisa, como é que esse dinheiro deve ser distribuído. Este é um aspecto (E11reiPR)*

*Eu vejo que se preocupa sim, tanto que criamos regulamentação interna pra orientar sobre esses processos. Inclusive, uma das propostas dessa nova equipe de gestão é revisar algumas resoluções internas que tratam inclusive das parcerias, no tocante a prestação de serviços né. (E13extPR)*

*então existem normativas para isso e existem conselhos, grupos que checam se aquilo que o docente está fazendo está adequado com aquela legislação interna que está procurando também estar alinhada com a legislação externa, e a UEL também é muito sensível e atenta a sentir, perceber que essa legislação interna está coerente com aquilo que precisa ser praticado ao ponto de que, quando percebemos que uma legislação não está totalmente coerente, que precisa de ajustes, constantemente nós estamos formando comissões que estudam qual seria a melhor forma de ajustar uma determinada normativa (E10pesPR)*

*E pra todas as atividades de pesquisa, de extensão, nós temos regulamentação interna, que é decidida, escrita e avaliada por comissões ou por conselhos universitários, que são formados pelos professores e pelos representantes da instituição. Então, eu vejo, assim, que há essa preocupação [...] eu acho que são essas, essas [...] não só as regulamentações, mas é [...] a universidade tem tentado promover debates em torno delas né! Em torno dessas [...] dessas propostas de parcerias. (E13extPR)*

*é um trabalho coletivo, é uma decisão coletiva, então ela procura e ela procura assim, todos esses colegiados ela coloca antes de todos os setores da sociedade, da educação básica, então se for ver lá, tem componentes representando todos os órgãos da sociedade para que a decisão seja coletiva, só que essas entidades pedem para um professor representar (E06exrPR)*

Os entrevistados também destacam o papel do controle jurídico dos contratos de parcerias, o que possibilita que os interesses e valores da universidade, fundamentados na lógica acadêmica, sejam preservados. Nesse sentido, E04pesPR destaca que a UEM, por exemplo, tem uma condição de tranquilidade em relação a esse aspecto, pois todos os processos que envolvem parcerias passam por análise do departamento jurídico que averigua a condição de legalidade destes instrumentos, e, em caso de constatar-se potencial de interferência ou prejuízo à universidade, tais parcerias não são efetivadas.

*Eu acho que a UEM não tem essa preocupação, não tenho percebido nada de a UEM rechaçar qualquer interesse de uma empresa privada, a UEM tem sua autonomia e toda vez que a instituição achar que não atende os interesses da universidade acaba sendo cancelado, então tudo isso é prevenido. [...] tudo passa pelo jurídico, então ela prima pela legalidade disso tudo, para se precaver de qualquer situação que possa ocorrer. (E04pesPR)*

A análise da legalidade também é fundamental para dar segurança jurídica às relações entre empresas privadas que se instalam nas incubadoras tecnológicas das universidades, como apontado por E08verPR, que destaca haver um amplo arcabouço normativo e legal a ser seguido nesse processo.

*Nós temos toda uma regulamentação dentro da nossa agência. Vamos pensar um produto inovador, então, uma vez que a Startup ela tá instalada dentro da nossa incubadora há todo um regimento, há todo um ritual, há toda uma liturgia técnica, legislativa, que tem que ser seguida, então, tanto é que na nossa incubadora nós temos administradores, nós temos advogados, enfim, tem toda uma legislação que tem que ser seguida e justamente essa legislação que nós temos dentro da nossa instituição ela tenta nos proteger para evitar esse tipo de influência (E08verPR)*

*Sim, ela se preocupa muito, eu falo, nas parcerias a precaução é o que eu falei, a gente melhorar a parte jurídica para dar sustentação a isso com tranquilidade né (E09reiPR)*

Juntamente da procuradoria jurídica, os entrevistados destacaram também a atuação na controladoria da universidade pautada no princípio de transparência pública. Assim como os órgãos de controle externo, tais como observatórios sociais e o tribunal de contas, a controladoria acompanha o desenvolvimento de ações da universidade em parceria com entes privados.

Contudo, situações conflituosas com o setor privado não se restringem a parcerias para projetos de pesquisa ou extensão. Um exemplo de relacionamento com entidades privadas que trouxe prejuízos à universidade é mencionado por E11reiPR na UEM, em que as empresas contratadas para a execução de obras de construção civil dentro da universidade desrespeitaram os projetos, o que resultou em construções inacabadas de difícil recuperação. A partir deste fato, a universidade requereu judicialmente o ressarcimento dos danos causados pelas empresas, e também passou a adotar procedimentos mais rígidos de acompanhamento de todo o processo licitatório, contando com participação dos órgãos de controle interno e externo.

*Olha, honestamente, a gente tem o sistema de controle né, **tem a controladoria na universidade que sempre fica atenta a essas questões, temos uma procuradora jurídica que faz análise dos contratos**, os movimentos ideológicos que não ficam cuidando da qualidade da relação, mas que são contrários a esse tipo de direção, então alguma questão individual de um outro, fora isso eu acho que não, acho que vai mais do padrão no nosso coletivo, **felizmente o nosso coletivo ele tem demonstrado um comportamento ético né** (E11reiPR)*

*E nós temos a **Controladoria, a ouvidoria, que é importante porque ali chegam as denúncias e muitas vezes a gente sabe de coisas erradas pela ouvidoria, e uma postura muito rápida de investigação**, um exemplo: o problema das obras na universidade, isso é muito importante para nossa gestão passada e agora, uma relação horrível do privado com o público, **as empresas lesaram muito a Universidade**, nós temos várias obras aí que ou estão condenadas ou precisa-se de um monte de dinheiro para ela poder se recuperar para continuar sendo finalizada. Por que isso acontece? Porque as empresas vêm, não respeitam o projeto, (E11reiPR)*

*isso aconteceu na universidade, **como é que a gente se protegeu agora desse tipo de conduta? Primeiro: nenhuma obra começa sem todos os projetos aprovados. Segundo: todo o processo licitatório construído de uma forma muito criteriosa, participação dos organismos controladores**, então aqui nós temos o **observatório social, Tribunal de Contas**, enxergar esses controladores não mais como um inimigo da universidade e esconder informação, não, transparência. **A transparência é um elemento importante que nos ajudam a aperfeiçoar os mecanismos de controle e acompanhamento, os órgãos externos de controle e interno de controle e o processo investigatório**, no caso das obras, nós instauramos processos em todas elas, equipes trabalharam, imagina o trabalho que deu, tudo que foi feito, todas as notas e hoje nós estamos aí **brigando na justiça com ressarcimento de mais de 10 milhões de reais aos cofres da universidade**. (E11reiPR)*

E01admPR na perspectiva da UEM, destaca que a universidade tem um posicionamento de se proteger de influências externas, contudo, essa postura é equivocada em termos de garantir os interesses da universidade, quando se trata de seu relacionamento com o governo do estado do Paraná. Para o entrevistado, as maiores universidades estaduais do Paraná se retraem diante de propostas do governo que contrariam seus interesses, tais como a LGU. Assim, quando elas não concordam com determinada medida governamental tendem a entrar em conflito com o estado visando proteger seus interesses, porém, não apresentam contrapropostas e não dialogam suficientemente para buscar um equilíbrio de interesses nas discussões governamentais. Esse tipo de comportamento coaduna com a resposta organizacional de resistir e eliminar tensões institucionais advindas do meio externo, neste caso específico, advindos da lógica estatal, e relaciona-se com a negação da validade das reivindicações externas e/ou ataque à legitimidade das entidades que fazem reivindicações, como elencado por Kraatz e Block (2008).

Segundo o entrevistado, a falta de medidas de diálogo com o governo estadual por parte das duas grandes universidades estaduais paranaenses, fez com que a proposta da LGU agregasse prioritariamente as sugestões apresentadas pelas universidades estaduais menores, sem uma participação efetiva da UEM e UEL em sua configuração final.

*Então, acho que não toma medidas não, eu acho que há um posicionamento isolado e quando a universidade tem um problema ela tende a se retrair, e ela não responde a isso, ela pega, ela quer marcar o, tipo assim, ela quer ser contra, e não é isso, nós temos que ter um ponto, que contra não adianta, o governo vai fazer, entendeu? Então vou voltar no caso da LGU, nosso conselho, que tem representante de todos os departamentos rechaçou, não discutiu. O texto está saindo sem um pitaco da UEM e da UEL, ele foi com os pitacos das pequenas, isso que eu estou falando que é o perigo, então, quais medidas? Nenhuma, a gente pega e se retrai, e depois vai lá vai brigar, entendeu? Que é o que o sindicato sempre fala, e não estou criticando isso, nós temos que ter resistência, mas não criamos a contra proposta, a gente não vai comprar coisa e brigar, eu acho que isso daí é o que eu falo, a universidade se fecha, no meu ponto de vista, então, a gente não se acomodou, a gente quer marcar território, marcar como? [...]*

Já em relação ao relacionamento com entes privados, o entrevistado E01admPR também menciona o fato de a universidade resistir a mudanças e focar em medidas de preservar seus valores de pressões externas. Isso é visto como algo negativo, e que pode surtir efeito contrário ao esperado pela instituição, como o exemplo citado da evasão de discentes que optam por instituições de ensino privadas, em decorrência de situações típicas do ensino público, tais como as greves dos docentes. O entrevistado considera que esse tipo de comportamento por parte da UEM é resultado de uma visão dos integrantes do meio acadêmico baseada na narrativa de que “nós somos topo do mundo e todo mundo quer estar aqui”. Esse tipo de percepção relaciona-se com a resposta organizacional da universidade que considera sua identidade organizacional única e imune a pressões externas, e que visa emergir como instituição isolada e independente em seu campo institucional, como concebido por Kraatz e Block (2008).

*Você pode falar o que for, eu não vou analisar, eu vou só marcar território, a gente não aceita nem a mudança interna, tem que se estruturar e a gente não faz isso. Então a mudança externa virá. A gente não se protege e o privado vem nos “comendo”, como você pode ver por aí, tem aluno, por exemplo, que sai da UEM e vai estudar em outra instituição por causa de greve, eu acho que é uma besteira que a pessoa faz, a gente não se protege, a gente se fecha na verdade, a gente ainda tem uma visão que nós somos topo do mundo e todo mundo quer estar aqui, ótimos cursos e tudo o mais, mas não é assim. (E01admPR)*

Também foi avaliada, por meio das entrevistas e questionários, a **capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e a lógica minoritária (de mercado)**<sup>9</sup>. Por meio dos questionários aplicados (Figura 12), foi possível identificar um nível intermediário de concordância com a afirmação de que as universidades sempre conseguem conciliar os interesses acadêmicos e de mercado, de modo que as parcerias firmadas com empresas privadas sempre tragam resultados satisfatórios para o âmbito acadêmico (questão 31). Portanto,

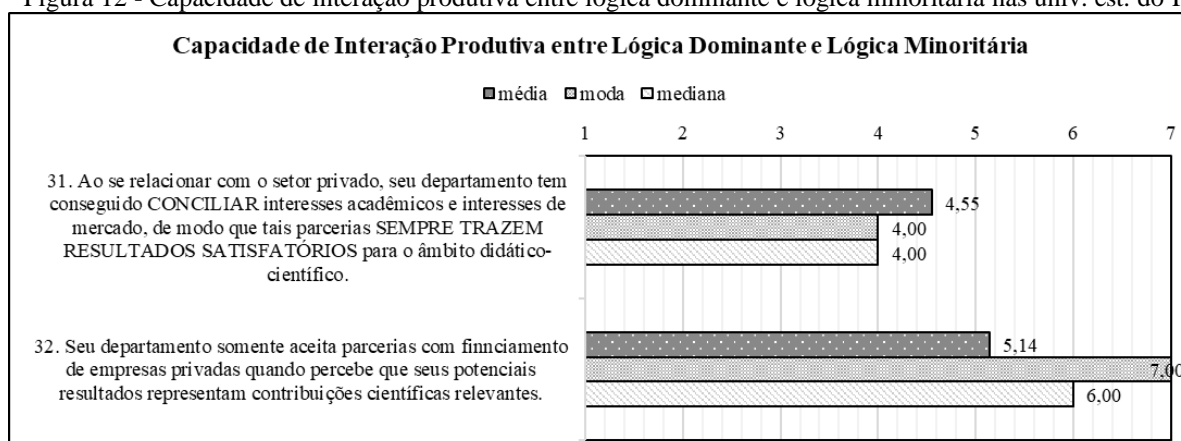
---

9 Variável relacionada à Proposição P6.

depreende-se que nem sempre a universidade consegue estabelecer relações mutuamente benéficas com o setor privado.

Por outro lado, nota-se empenho das universidades em conseguir alcançar resultados benéficos para o meio acadêmico a partir das parcerias e proteger os interesses científicos, pois há elevada concordância de que as parcerias com o setor privado somente são aceitas pelas universidades quando estas percebem que seus resultados representam contribuições científicas relevantes, independentemente do financiamento oferecido pelas empresas parceiras (questão 32).

Figura 12 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. est. do PR



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 71 respondentes.

A partir das entrevistas realizadas foi possível identificar alguns fatores que dificultam o estabelecimento de relações produtivas entre a universidade e o setor privado, e estes estão expressos no Quadro 8.

Quadro 8 - Fatores limitantes ao estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. do PR

Fatores Limitantes ao Estabelecimento de Relações Produtivas entre Universidade e Empresa	
Preconceito da sociedade em relação à utilidade da pesquisa básica.	Eu acho que o benefício é justamente <b>a sociedade entender que a pesquisa é essencial para o desenvolvimento tecnológico</b> e isso gera conhecimento que é usado na prática né, <b>mas aquela pesquisa básica as pessoas não conseguem entender o objetivo dela e quando você usa aquela pesquisa básica ou as outras áreas usam ela e consegue jogar isso no produto ou no desenvolvimento em alguma coisa na sociedade, a sociedade consegue perceber mais fácil</b> , porque geralmente <b>preconceito social ele geralmente fica com a pesquisa básica</b> né. Fala tecnologia, tecnologia, tudo vem da matemática né, ninguém sabe disso ninguém entende isso né, os grandes desafios tecnológicos vêm da matemática e estatística, dali puxa todo o resto. (E09reiPR)
Descompasso entre política de estado e política institucional	<b>o político, ele não tem necessariamente uma visão política do estado, sempre na sua capacidade de se eleger na próxima eleição, se nós temos eleição basicamente a cada 2 anos, então temos um descompasso entre política de estado e política institucional, e a não contribuição às vezes do próprio governo, em valorizar aquilo que é importante</b> , e as Universidades são importantes, e o serviço que elas geram eu não tenho dúvida que tem um



	<p>benefício muito amplo para a sociedade, porém, <b>ele é difícil de medir, é um trabalho lento e progressivo porém ele sofre influências das vezes sofre estágios de não aceleração ao longo do tempo e é uma decisão política que normalmente faz isso</b> (E02admPR)</p>
Falta de modernidade normativa	<p>[...] <b>Ainda temos muitas dificuldades neste relacionamento.</b> Apesar de ter avanços neste sentido esta prática ainda necessita de ser melhor estabelecida, tanto <b>modernização de normas internas como em evoluir em processos internos de instrução para tomadas de decisão.</b> (E07admPR)</p> <p>O setor privado trabalha em cima de demandas específicas e se não tem uma solução própria eles vão buscar ajuda, <b>mas existe essa restrição na fusão de conhecimento público e privado, talvez por falta de uma legislação [...].</b> Talvez uma lei, aliás, por falar nisso, está ocorrendo né, uma busca de uma <b>legislação de parceria público-privada entre as Universidades através de uma Fundação que possa fazer a gestão desse intercâmbio do público e privado</b> no tocante à universidade e a sociedade produtiva. (E02admPR)</p> <p>o outro aspecto que desestimula é o próprio desenho do Estado do Paraná, o Brasil primeiro, no estado do Paraná, por que precisamos mudar as regras do jogo, a gente tem que <b>facilitar a relação do público-privado e aí vem muitas vezes as figuras das fundações</b> e você fazer com o CNPJ que não seja o da Universidade, mas que não se perca a ética e a moralidade no uso desses recursos, isso vai facilitar muito nessa operação de parceria público-privada (E11reiPR)</p>
Excesso de burocracia	<p><b>somos jovens nesse processo, mas nós estamos trabalhando em melhorar nossas resoluções internas e arcabouços dessas parcerias</b> para facilitar né, porque <b>a burocracia é muito grande e aí às vezes o setor privado e mesmo aqui desiste de tanto papel que tem que ir para cima e para baixo para provar.</b> Então a gente tem que trabalhar não só nisso, mas também em desburocratizar, facilitar e deixar verbas mais claras, mais simples né, não tanta burocracia porque o setor privado, se tiver muita burocracia ele foge, ele precisa do resultado mais rápido né [...] (E09reiPR)</p> <p>Agora, uma das dificuldades é estabelecer essa relação em termos financeiros, como conseguir, por exemplo, o bicho da seda, <b>é um dinheiro que veio da União Europeia</b> para a Argentina, para Buenos Aires, aí o pessoal de Buenos Aires veio aqui, <b>é um projeto do Brasil no México, é coisa assim de 500 mil euros, é dinheiro, mas como executar isso? A receita federal do Brasil, como que não podia importar por Buenos Aires e entrar aqui, aí como trazer esse dinheiro para cá, converter e tudo o mais?</b> Esses dias eu trouxe um cara aqui da Odonto, um dos mais citados no mundo na área dele, ele tinha um dinheiro em um instituto também lá da Suíça, não sei, da onde lá era coisa assim de 400-500 mil reais, e ele queria a parceria. (E01admPR)</p> <p>muitas vezes as opções pelas instituições têm <b>que passar tudo pelo processo de licitação, em muitas vezes o processo é moroso,</b> ou senão uma descrição cuidadosa de um determinado item acaba comprando ou <b>a aquisição de algo que não tem a qualidade como deveria ter</b> (E14graPR)</p>
Resistência do corpo docente a interagir com o mercado	<p>e também eu acredito que da própria Universidade, <b>especificamente ligado aos professores,</b> nós sabemos que nas universidades, como nível de formação tem mestrado, tem doutorado, e <b>ele parece que se fecha nesse mundo de pesquisa e acha que o sucesso está dado e não é bem assim,</b> essa <b>integração entre a ciência e o mercado ela precisa ser muito aprimorada,</b> então essa dificuldade de fazer intercâmbio e cabe a nós, aí dentro da Universidade, a essa questão ter mais cuidado, (E02admPR)</p>
Falta de apoio aos docentes pesquisadores	<p>é <b>preciso avançar muito no suporte aos nossos docentes, técnicos na relação com a iniciativa privada</b> por exemplo, que hoje a gente tá tentando melhorar isso né, mas é nesse sentido que <b>ele tem que fazer tudo,</b> ele é o que ele é, <b>um especialista da área que faz uma análise específica num determinado assunto mas ele deve ser um indivíduo que tem que negociar isso também, receber a parte interessada, cuidar da parte burocrática, isso é muito desestimulante,</b> esse é um aspecto (E11reiPR)</p>

Falta de sinergia no ambiente universitário	<b>teria que criar um ambiente de porta aberta</b> pra fazer, que é assim que acontece, assim que <b>eu vi no Canadá, a Universidade tinha um andar no prédio, onde que é ali que acontecia a parte de inovação, desenvolvimento de software, a incubadora, as empresas dos alunos, as empresas juniores, tudo ali no mesmo ambiente</b> , ia tomar café, conversava com aluno, é assim lá então, é um <b>ambiente de sinergia com a sociedade</b> , aí envolve todo mundo, alunos de várias áreas, esse é o ambiente que a gente não conseguiu criar ainda, não temos espaço pra isso. (E12exrPR)
---	--

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Dentre os fatores limitantes mencionados foi descrito o preconceito da sociedade em relação à utilidade da pesquisa básica (pura), uma vez que os atores sociais muitas vezes não conseguem visualizar em seu cotidiano os resultados concretos dos estudos destas áreas de conhecimento, mesmo quando a pesquisa básica é base do desenvolvimento de tecnologias e produtos que impactam diretamente na vida social. Este tipo de percepção institucionalizada tende a restringir o estabelecimento de parcerias entre universidade e empresa, quando tais parcerias envolvem a aplicação de conhecimentos das áreas mais básicas do conhecimento científico.

Nesse sentido, existe também a influência política na disseminação de narrativas que minimizam a importância das pesquisas científicas, uma vez que as políticas públicas comumente se estruturam em períodos de mandatos de gestores públicos, e esse mesmo horizonte temporal é adotado como parâmetro para cobranças de resultados das universidades públicas. Contudo, os gestores desconsideram que a construção do conhecimento é um processo lento e progressivo sujeito a inúmeras interferências, sobretudo, de estímulo governamental. Nesse sentido considera-se que há: “descompasso entre política de estado e política institucional [das universidades]” (E02admPR).

A necessidade de modernização das normas aplicáveis às parcerias público-privadas também é um fator limitante mencionado, tanto em relação à normatização interna das universidades, quanto em relação à legislação estadual e federal que precisaria evoluir para facilitar o estabelecimento de parcerias, inclusive, aprimorando normas relativas ao papel de fundações na intermediação de relações entre universidades e empresas privadas.

Também é preciso destacar o efeito negativo do excesso de burocracia envolvido nos processos em que as universidades precisam se relacionar com o setor privado, desde a entrada de recurso privado para financiar projetos na universidade - inclusive recursos internacionais como o advindo da União Europeia citado por E01admPR - até a aplicação desses recursos na forma de reinvestimento em equipamentos e infraestrutura de pesquisa dentro da universidade.

Também é considerado como fator desestimulante às parcerias, a resistência oferecida por alguns docentes pesquisadores em ter de se relacionar com empresas para projetos, uma vez

que estes adotam um posicionamento estritamente acadêmico e se tornam avessos à importância da integração entre universidade e mercado. Por outro lado, também falta apoio aos docentes que ingressam em parcerias com o setor privado, uma vez que estes precisam lidar com acúmulo de funções, que vão desde o atendimento, por meio de suas qualificações e especialidades, às demandas científicas e mercadológicas relativas ao projeto, até a necessidade de recepção dos representantes do meio empresarial e negociação contratual e burocrática.

Ainda, foi mencionado que a estrutura universitária não promove as condições necessárias para a sinergia entre os acadêmicos e os atores de mercado, ao contrário do que ocorre em universidades de outros países - a exemplo do Canadá, como citado por E12exrPR - onde há setores universitários inteiros destinados à interação entre docentes, alunos e empresas, e onde se instalam as incubadoras tecnológicas, empresas juniores e demais recursos voltados à inovação.

Diante das limitações descritas, verifica-se que as medidas para estabelecer relações produtivas com o setor privado não são amplamente implementadas, mas pontuais como mencionado por E04pesPR. Ainda ele destaca que a universidade consegue obter benefícios financeiros decorrentes de parcerias, apenas quando consegue patentear o conhecimento empregado no produto desenvolvido no processo, e a partir daí pode licenciar sua exploração comercial às empresas privadas em troca de royalties.

*Isso é muito pontual, ações mais amplas da Universidade não tem, mas tem algumas ações pontuais que tem ajudado, que são algumas relações com empresas privadas. Tem atualmente na proposta do Governo do Estado que isso se amplie mais, com resolução de problemas e a universidade pode até vender algumas patentes, e isso poderá dar maior visibilidade àquilo que a universidade faz através desse relacionamento com o setor privado (E04pesPR)*

*Olha, o que ela faz, são os convênios por projeto de pesquisa, ela não tem como tirar proveito como você tá falando assim, alguma vantagem se ela não oferecer um projeto de pesquisa que vai dar um produto final ou, como é que a gente chama, quando você tem um produto que tem que certificar ele? Uma patente, por que essa patente vai dar lucro para a empresa e vai dar royalties para a universidade (E06exrPR)*

Apesar dessas limitações, a partir das entrevistas também foi possível identificar as medidas que as universidades adotam para estabelecerem relações mutuamente benéficas com empresas privadas (Quadro 9).

Quadro 9 - Medidas voltadas ao estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. do PR

Medidas Voltadas ao Estabelecimento de Relações Produtivas entre Universidade e Empresa	
Promoção de eventos de aproximação com a sociedade,	o que nós conversamos desde o início é que nós iríamos fazer política sim, mas uma política Universitária, e então, a partir daí <b>começamos todo uma movimentação de reaproximação com a sociedade civil organizada</b> . Então, hoje, por exemplo, desses segmentos que nós temos uma proximidade muito grande é a sociedade Rural. Esse ano, em função dessa pandemia, nós não tivemos a expo Londrina né, mas, <b>por exemplo, ano passado nós tivemos a expo</b>

setor político e produtivo	<p><b>Londrina e nós tínhamos lá uma participação muito grande e que tinha um espaço bastante generoso para todas as ações que a universidade faz, então de uma certa maneira, a universidade pôde mostrar para a sociedade civil organizada tudo de bom que a gente pode produzir em termos de Ciência, Tecnologia e assistência. (E08vrePR)</b></p> <p>Ela se preocupa ela tem preocupa bastante [...] assim, <b>um ditado popular que as Universidades são muito caras e tem muitos atores</b> e às vezes sem conhecer realmente eles falam, então essa <b>preocupação em limpar a imagem da instituição e mostrar o papel e a importância e a necessidade de você ter no município ou numa macrorregião, universidades tipo UEM, UEL e UEPG</b> [...] Trabalhando um pouco essa imagem dentro e fora da Universidade, fazendo contato com essas instituições que eu já citei, esperando, <b>convidando por exemplo, personagens políticas para conhecer a universidade, fazendo eventos que leve a universidade para fora do campus, essa interligação com o poder público municipal com atores do Estado</b> por exemplo, alguma secretaria ou Assembleia Legislativa, eu me recorde que muitas vezes nós acompanhamos, eu estive várias vezes acompanhando algumas demandas em Curitiba, estivemos visitando deputados, levamos a importância dos documentos (E02admPR)</p> <p><b>Pró-reitoria de extensão que procura oferecer eventos, cursos em que é aberto a participação da Universidade. A reitoria trabalha muito com isso, esse intercâmbio da classe política com a classe, digamos assim, do mercado, mas é difícil fazer isso, não é tão fácil de fazer esse intercâmbio porque como eu falei, grupos de interesses e a disputa pelo recurso público e pelo recurso privado é uma constante em todos os dias e todos os períodos,</b> e principalmente ligando a universidade que é o órgão do Estado é uma universidade estadual cujo o comando não está na capital, então você tem um pouco de preferência, <b>de disputa entre o poder Central na capital com os poderes dessas instituições ligadas ao interior.</b> (E02admPR)</p> <p><b>anualmente, nós fazemos um coquetel com o RH, onde nós trazemos a experiência das empresas privadas, não só privadas né, mas também as privadas, pro contexto da Universidade. Assim, a empresa fica conhecendo o conhecimento que é desenvolvido no contexto da Universidade, e a universidade conhece a empresa né.</b> Às vezes, o setor privado não conhece todas as potencialidades, e tudo que a Universidade pode oferecer pra sociedade, e também pro setor privado. (E13extPR)</p>
Medidas de diálogo com os setores para estabelecer relações produtivas.	<p>É [...], mas, <b>cada vez mais, eu percebo que na universidade, nós estamos tentando promover debates, inclusive, pra compartilhar informações né, e tentar é [...] promover essas parcerias de uma forma mais saudável dentro da Universidade. Eu acho que em grande medida! Nós reconhecemos o valor do setor privado nas nossas parcerias né. Nós temos tido bons projetos que são sim, financiados e desenvolvidos graças a essas parcerias com o setor privado.</b> Eu acho que [...] que é esse <b>diálogo entre os setores,</b> o estilo da organização das potencialidades da Universidade. É [...] como eu falei, nós estamos começando o nosso grupo de gestão agora, eu acho que cada gestão desenvolve estratégias diferentes né, <b>mas graças a estrutura de conselhos, nós temos uma circulação de docentes, nós temos a possibilidade de um diálogo mais aberto né,</b> entre os vários representantes da instituição. (E13extPR)</p>
Divulgação das ações universitárias para atrair empresas para parcerias de inovação de produtos.	<p>São <b>várias e diversas né, então, a gente faz divulgação de tudo aquilo que a universidade faz, esses projetos nossos de pesquisa, das ideias, das startups que temos dentro da nossa instituição, e a gente vai mantendo contato com os vários setores da iniciativa privada,</b> em qualquer área, área tecnológica, setor do Agro, da moda, design, então <b>a universidade ela tenta se aproximar da iniciativa privada para que a gente possa realmente colocar no mercado produtos inovadores.</b> O grande orgulho que eu tenho é que essa menina nova que tá vendo, tá vindo agora que já tem a mentalidade diferente, <b>eles têm a mentalidade de criar um produto para que possa ir para o mercado</b> (E08vrePR)</p> <p>a <b>Universidade ela sempre teve uma relação meio que distante do setor privado e da sociedade</b> como um todo e isso fez com que, em nível de governo que é quem financia a Universidade, nós tivéssemos uma escala crescente de dificuldade, <b>cada dia mais difícil e o argumento de que a universidade é uma caixa-preta, que aqui se gasta muito e não se produz nada foi crescendo,</b> então o que nós fizemos né, <b>nós nos aproximamos ativamente, proativamente da sociedade, levando a universidade até aos entes privados.</b> E aí eu destaco</p>

	<p>a importância do <b>Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá</b> no caso, mas de todos os municípios, <b>associações comerciais</b>, levando a Universidade, <b>discutindo os problemas da sociedade, do município nas cadeias produtivas e mais recentemente nós temos investido muito na construção de redes</b> com uma abordagem territorial, mas trabalhando com os grandes eixos de atividades econômicas, por exemplo né, <b>Aqui nós estamos na área da saúde, na zona da 15ª regional, com a AMUSEP com os 30 municípios da região, nós temos um trabalho na área do Agro também com a AMUSEP, levando a universidade para 30 municípios mas conversando com os produtores, com as cooperativas, com os fornecedores de insumos etc.</b> (E11reiPR)</p> <p>Existe uma plataforma dentro da Universidade, não sei como estão chamando isso, se não me engano, é o <b>Catálogo de Competência da Universidade</b>, tem outro nome lá que eles fala, eles pediram pra eu atualizar lá, <b>lá tá listado tudo que tem na Universidade, os laboratórios, os grupos de pesquisa, e aí tá na página da universidade, deveria tá, aí quem é de fora precisa de alguma coisa, já sabe a quem procurar [...]</b> E aí esses canais né, a própria comunicação da Universidade faz essa relação com a cidade, com o setor produtivo. (E12exrPR)</p> <p>Ela segue normalmente um trâmite, <b>em função da carreira do docente, faz muita publicação e aí normalmente em artigos científicos e talvez não faça uma divulgação de outras formas</b> que poderia ter. Talvez um marketing de todo o produto oriundo das ações, do trabalho do que a universidade acaba realizando, <b>muitas vezes eu acho que fica um pouco aquém</b> do que poderia ser feito, <b>tem muita preocupação com o ponto de vista técnico-científico e não ao marketing em cima dessas ações</b>, desse produto oriundo da universidade. (E14graPR)</p>
Criação de incubadoras tecnológicas	criamos a <b>Intec, que é uma agência de inovação tecnológica em que a gente consegue então, dentro dela, incubar empresas, fazer essa interface com as entidades privadas que estão interessadas em busca de soluções do ponto de vista mais mercadológico</b> , então isso foi um grande passo que a universidade teve, criar a Intec e dentro da Intec então são incubados vários projetos, e <b>alguns desses projetos surgiram por iniciativa dos docentes, outros projetos vieram por iniciativa de demandas externas a universidade</b> e, portanto, esse diálogo tem sido muito importante e antes de ter a Intec, <b>quem está de fora da universidade não sabia exatamente onde ela podia ir para ela conseguir encontrar uma solução para aquele problema</b> , hoje a universidade tem esse interlocutor extremamente importante (E10pesPR)
Flexibilidade administrativa interna	<b>acaba tendo uma flexibilidade dentro do que é aprovado nesses convênios e estabelecidos no plano de trabalho para que o pesquisador consiga reinvestir na sua área de atuação</b> , normalmente há um investimento em equipamentos que seriam mais difíceis de adquirir pela instituição, no oferecimento de bolsas para atuação dos alunos de iniciação científica e pós-graduação (E14graPR)
Intermediação das fundações	Mas tem uma certa [...] talvez assim, uma <b>facilidade na aplicação desses recursos, na utilização desses recursos, muitas vezes esses recursos são administrados por Fundações</b> , então na Fundação ela tem uma taxa administrativa e ela conduz esse processo [...] Quando estão estabelecidas essas parcerias já fica estabelecido o que compete a cada uma das partes e muitas vezes a instituição que é particular, privada, ela, por exemplo, ela ficou responsável pela infraestrutura ou pelo equipamento, então ela diretamente faz aquisição e repassa para a instituição, que é muito fácil né (E14graPR)
Lei de inovações	deve sair uma lei da inovação e, baseado naquilo, <b>você consegue criar as regras internas para não ser questionado pelos órgãos de controle</b> , por que muitas vezes os órgãos de controle [...] qual a diferença do setor público para o setor privado? <b>O setor privado ele pode tudo que não tiver vedado na lei ele pode fazer, e o setor público só pode fazer o que tiver escrito na lei</b> , então às vezes é algo simples, mas que não está escrito que você não pode fazer e isso dá pendências depois com os órgãos de controle. (E09reiPR)

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Assim, as universidades se empenham em promover eventos que visam sua aproximação com a sociedade, com o setor político e com o setor produtivo, como forma de compartilhamento de conhecimento e experiências, bem como para demonstrar as

potencialidades das ações da universidade em gerar benefícios de cunho científico, tecnológico e de assistência social.

Em relação especificamente ao setor produtivo, as universidades têm estabelecido medidas de diálogo e divulgação de suas ações para atrair empresas para parcerias de inovação. Nesse sentido, no contexto da UEM por exemplo, os entrevistados destacam o papel do Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá, das associações comerciais e da AMUSEP, que contribuem para que as universidades consigam se aproximar do setor produtivo regional. As ações desempenhadas pela UEM também são divulgadas por meio do Catálogo de Competências da Universidade. Já quanto aos resultados das pesquisas acadêmicas destaca-se o papel da publicação científica como meio principal de divulgação.

Também é uma medida relevante a criação das incubadoras tecnológicas pelas universidades dentro das quais empresas privadas obtêm apoio para se desenvolver, e, inclusive, buscam soluções para seus problemas mercadológicos, como é o exemplo da INTEC, agência de inovação desenvolvida na UEL. As incubadoras são criadas por iniciativas dos próprios docentes, mas também por incentivo do meio empresarial.

Outra medida em prol de facilitar as parcerias com empresas privadas é a relativa flexibilidade administrativa na execução dos contratos de convênios mencionada por entrevistado na UNIOESTE. A intermediação das fundações também é importante pois facilita a administração dos recursos obtidos a partir das empresas privadas, uma vez que reduz entraves burocráticos aos quais as universidades estão sujeitas. A aplicação dos recursos advindos das parcerias na compra de equipamentos e infraestrutura também é simplificada com a atuação das fundações, pois estas adquirem esses ativos diretamente e os transferem para a universidade.

Outro aspecto importante, mencionado por E09reiPR em 2020, foi a necessidade de uma lei de inovações no estado do Paraná, para regulamentar a forma de condução desse tipo de projeto pelas universidades, sem desrespeitar determinações dos órgãos de controle. No entanto, em 20 de abril de 2021, foi publicada a lei estadual nº 20.541/21, denominada Lei de Inovação, que trata da “política pública de incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, ao fomento de novos negócios e à integração entre o setor público e o setor privado no Estado do Paraná.” (PARANÁ, 2021).

Em suma, tais medidas demonstram a intenção da administração das universidades em demonstrar sua importância para a sociedade que a financia, e que, por meio de um corpo docente altamente qualificado, suas atividades geram retornos econômicos e sociais significativos. Contudo, enfatiza-se que estes retornos não são imediatos, mas construídos ao

longo do tempo, sendo potencializados quando existe integração entre a universidade, o setor privado e produtivo e a sociedade em geral.

*falo por esta administração, ela está se preocupando muito com esta relação. E quais as vantagens? Reconhecimento, para ser valorizada, que a universidade pública é necessária, da sociedade, ela é paga pela sociedade inclusive, tem que dar o retorno a sociedade, e de que forma? Esse estreitamento, é normal, certo, que ela tem que acontecer dessa forma... O corpo docente é altamente qualificado e não devemos nos fechar dentro da universidade de ensino, a gente tem que sair para extensão, eu vejo que há essa preocupação, então isso daí é a maior vantagem e benefício que se tem, entendeu? (E01admPR)*

*Eu acho que uma clareza melhor sobre a importância das Universidades para a sociedade e para o governo, para que o governo entenda que uma sociedade sem Universidade competitiva é uma sociedade que está fadada ao insucesso futuro. Nós temos que investir hoje nesta geração para que a geração de amanhã possa ter benefícios melhores do que nós temos hoje [...] hoje os benefícios... eles serão multiplicados ao longo do tempo. Estudos mostram que se você investir R\$ 1 no ensino, pesquisa e extensão, o retorno é um multiplicador seja lá 2, 3, mas é um retorno certo para a sociedade, agora, não é uma questão imediata, a pesquisa ela requer tempo, e os benefícios não são pontuais, eles vão acontecendo ao longo do tempo. (E02admPR)*

*agora, as medidas que são tomadas são em função dos pesquisadores, e a pró-reitoria de pesquisa e pós-graduação que pode ser empresa de trabalho e também sociedade para fazer várias dessas ações aí e já aproximar a sociedade, para ganhos tanto ganhos em termos do bem-estar da sociedade da questão econômica, eu sei que tem, não posso te dizer quantos que tem aí, mas existem medidas de aproximação que são tomadas de pesquisa e pós-graduação, e tem e não são poucas não tá. (E01admPR)*

Todavia, foi ressaltada a percepção de que as parcerias devem ser benéficas tanto para a universidade quanto para a empresa privada no sentido de que tanto o interesse público quanto o interesse privado sejam atendidos.

*quando a parceria não é boa para os dois lados não dá certo, qualquer parceria, para ela ser uma parceria de sucesso e ter resultado, ela tem que ser boa para os dois lados né, então tem gente que às vezes acha que não, a empresa tem que vir aqui, dar dinheiro e não tem nenhum benefício, quer dizer, isso é utopia né. Nós temos interesse público e o capital privado ele tem interesse no lucro né (E09reiPR)*

A universidade se beneficia da interação com o setor privado pois tem sua imagem e “marca” valorizadas perante a sociedade como um todo. Se beneficia também do aprimoramento que a interação com o mercado traz para a geração de conhecimento e formação acadêmica dos seus egressos, uma vez que estes estarão inseridos no contexto regional de demandas sociais e do mercado de trabalho, no qual, inclusive, terão maiores condições de inserção.

*levar a Universidade para o setor privado valoriza a universidade enquanto instituição e também traz para nós aqui, para pesquisadores, professores, uma ferramenta muito importante para formar pessoas, quando você começa a criar um ambiente de formação e que os nossos egressos vão ter melhor qualidade e melhor inserção no mercado de trabalho, já está introduzido na realidade do contexto regional (E11reiPR)*

Mas, a universidade se beneficia de interagir com o setor privado principalmente em atividades de pesquisa. Nesse âmbito, assim como a universidade tem a oportunidade de conhecer as demandas das empresas que lhe procuram, ela também oferece produtos e soluções

para a iniciativa privada, aplicando seus recursos para solucionar problemas mercadológicos. Já as inovações geradas a partir de parcerias trazem recursos para a universidade.

*o setor privado também beneficia a universidade mais por meio da nossa pesquisa (E01admPR)*

*São muitos benefícios, eu disse de duas vias, tanto da sociedade nesse caso, essas entidades privadas trazerem demanda e nos derem, portanto, a oportunidade de conhecermos quais são essas necessidades mercadológicas que essas entidades têm, como também nós temos aí a possibilidade de oferecer produtos, soluções para esses problemas (E10pesPR)*

*e mais recentemente esses produtos e soluções têm virado também como uma oportunidade de entrada de recursos para nossa universidade, ainda isso significa muito pouco, muito pouco diante daquilo que a gente precisa, mas temos evoluído nesse sentido. Acho que são ganhos para os dois lados, essa parceria é benéfica para os dois lados (E10pesPR)*

A universidade também forma os profissionais qualificados que serão absorvidos pelo mercado e atenderão suas demandas, o que caracteriza uma das formas pelas quais a universidade retribui os recursos investidos pela sociedade.

*nós produzimos uma gama enorme de profissionais, esses profissionais têm que ser absorvidos pelo mercado e muitos acabam ficando aqui mesmo na cidade ou região, então temos que ter essa aproximação para com a sociedade [...]eu nunca concordei com ela e mais do que nunca não concordo, eu acho que nós temos que estar em sintonia com aquilo que o mercado precisa [...]tem que devolver para a sociedade aquilo que é investido (E08vrePR)*

No entanto, os entrevistados consideram que diante das situações de crise econômica recentes, se disseminou a narrativa de que o gasto com a universidade é excessivo, e nesse sentido, tem emergido um novo modelo de financiamento das universidades públicas no Paraná. Acredita-se que a falta de autonomia real das universidades está levando a uma mudança no padrão de financiamento e demandando maior sinergia entre as universidades e as empresas, inclusive como critério para acesso a recursos públicos. Nesse contexto, nota-se a preocupação em aproximar a universidade do setor privado, mitigando os conflitos existentes entre as lógicas institucionais destoantes disseminadas por estes grupos de atores.

*ainda mais no tempo de emprego ruim, a gente tá numa fase agora, a economia ruim, salários diminuiram, e o governo nos ataca, acha que se gasta muito com serviço público, ele quer diminuir o tamanho, e a sociedade apoia isso (E01admPR)*

*uma autonomia cada vez menos autônoma, mas eu vejo assim, eu acho que a palavra-chave é mudança de modelo, é um outro mundo, é uma nova Universidade que deve aprender a se relacionar com uma sociedade, com seu território, entendendo que a matriz de financiamento mudou, que nós precisamos inclusive, para ter acesso ao recurso público, interagir com o setor privado (E11reiPR)*

*o nós temos que construir a rede dos atores que estão no ensino superior para que cada um tem destacado o seu papel, a sua identidade, a instituição pública é diferente do setor privado e as duas podem ser importantes fatores para o desenvolvimento do território e aí você respeita os demais atores e trabalha sempre de forma sinérgica né, um ajudando o outro e parar com essas rotas de colisão que a gente sempre nutriu, que isso não leva a lugar nenhum, duas forças que puxam em sentido contrário nos mantém, na pior das hipóteses, no mesmo lugar. (E11reiPR)*



*mas a gente tem que dizer a que viemos aqui e eu tenho certeza que, ou a esperança eu tenho, que depois que esse momento que nós estamos vivendo, depois que essa pandemia passar, eu espero que a sociedade nos veja com outros olhos, que não é gasto, é investimento.* (E08vrePR)

Diante das limitações de acesso ao recurso público implementadas nos últimos anos, o acesso a recurso privado é considerado essencial para a universidade realizar pesquisa. Portanto, na visão de E04pesPR, ampliar o fluxo de financiamento privado é importante para a universidade pois viabiliza seu crescimento, uma vez que a dependência prioritária do recurso público tem estagnado o desenvolvimento das instituições de ensino superior público.

*Os benefícios são grandes, se fosse para te pontuar uma questão que emperra muito no crescimento e desenvolvimento da Universidade eu diria para você que é a falta de dinheiro, muitas situações esse dinheiro poderia ser muito bem-vindo. Se nós tivéssemos mais empresas colocando dinheiro dentro da universidade para pesquisa né, na prestação de serviço que elas demandassem mais da universidade, que ela tem todas as expertises, isso seria muito melhor, só vejo vantagens. Por que diferente das universidades privadas, nós não arrecadamos nada do aluno. Então como é que a universidade vai manter? Então se ficar só nessa dependência pública, a universidade vai ficar estagnada.* (E04pesPR)

Entretanto, E13ectPR destaca que o relacionamento com o setor privado é importante, mas não dentro de uma relação de dependência. Nessa percepção o estabelecimento de parcerias com o setor privado é importante para o avanço do campo científico, e, portanto, carecem de estímulo. Contudo, não devem ser baseados de forma preponderante na necessidade de acesso a financiamento, mas no retorno que a parceria pode gerar para a sociedade com um todo.

*Claro que não devemos depender do setor privado, mas devemos sim estimular em grande medida essas parcerias. É [...] elas são extremamente importantes para o desenvolvimento de algumas pesquisas, pro avanço da [inaudível].* (E13extPR)

*Então, claro que, quando a gente fala de investimento, a gente pensa logo em dinheiro né! Financeiramente, qual o impacto? Quanto de dinheiro que o setor público e o setor privado trazem pra universidade. Às vezes, o impacto ele tem outras esferas [inaudível] de forma apropriada, eu acho que a questão da relação, ela tem que ser vista não só do lado financeiro e imediato, mas no retorno é, que essas parcerias podem dar, no retorno social, político né, enfim [...] no desenvolvimento de toda a região.* (E13extPR)

Esta apreensão é condizente com o comportamento identificado a partir das respostas à questão 32 do questionário aplicado, segundo a qual, verificou-se que o fato de uma entidade privada oferecer financiamento de pesquisa, não é fator determinante para que a universidade aceite a parceria, pois ela tende a se preocupar mais com as potenciais contribuições científicas que esta parceria pode proporcionar ao meio acadêmico. Assim, percebe-se um posicionamento da universidade favorável à preservação dos valores inerentes à lógica acadêmica (como discutido acerca da proposição P5), enquanto a importância do relacionamento com representantes da lógica de mercado também é reconhecida.

## 4.2 UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS

O Sistema de ensino superior público do estado de São Paulo é composto por três universidades, duas faculdades de medicina e uma universidade virtual, vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, sendo: Universidade de São Paulo (USP); Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp); Universidade Virtual do Estado de São Paulo (Univesp); Faculdade de Medicina de Marília (Famema); e Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto (Famerp). Dentro da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, a Coordenadoria de Ensino Superior é o órgão responsável pelas ações voltadas ao aperfeiçoamento e expansão do ensino superior paulista (SÃO PAULO, 2022a).

Dentre estas entidades, USP, UNESP e Unicamp foram abrangidas pelo regime de autonomia e vinculação orçamentária criado em 2 de fevereiro de 1989, pela publicação do Decreto Estadual 29.598/1989 durante o período de mandato do governador Orestes Quéricia. Fundamentado na previsão constitucional do art. 207 (CF/1988), o referido decreto destacou em seu art. 1º, que: “Os órgãos da Administração Centralizada do Estado adotarão procedimentos administrativos cabíveis para viabilizar a autonomia das Universidades do Estado de São Paulo de acordo com os parâmetros deste decreto [...]”. Já em seu art. 2º estipulou uma reserva de percentual fixo da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a ser destinado ao custeio das três universidades estaduais paulistas:

Artigo 2.º - A execução dos orçamentos das Universidades Estaduais Paulistas no exercício de 1989, obedecerá aos valores fixados no orçamento geral do Estado, do corrente ano e as demais normas e decretos orçamentários, devendo as liberações mensais de recursos do Tesouro a essas entidades respeitar o percentual global de 8,4%, da arrecadação do ICMS - quota parte do Estado no mês de referência. [...]§ 1.º - Na apuração do percentual indicado no "caput" deste artigo, não serão consideradas as liberações do Tesouro do Estado originárias de repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos das Universidades Estaduais Paulistas.

O Conselho dos Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (Cruesp), criado em 1987 pelo Decreto 26.914, foi designado como órgão responsável pela definição das normas e critérios adicionais relacionados à execução orçamentária das Universidades, inclusive no que tange à política salarial; além de receber a atribuição de estabelecer os percentuais de distribuição do montante de recursos do Tesouro entre as três instituições de ensino, conforme previsto no art. 3º do Decreto 29.598/1989. Assim, a princípio, baseando-se na arrecadação que as três universidades haviam auferidos nos três anos imediatamente anteriores, dos 8,4% da arrecadação do ICMS, 4,46% foram atribuídos à USP, 2% para a Unicamp e 1,94% para a Unesp. Apesar de não incorporado à Constituição Estadual, este percentual, inicialmente

estabelecido em 8,4%, foi acatado nas leis orçamentárias dos exercícios seguintes, renegociado em anos subsequentes, e elevado para 9% em 1992 e 9,57% em 1995; regra que se mantém até os dias atuais.

Outra entidade de atuação relevante dentro do sistema de ensino superior paulista, e no processo de incentivo à instituição do modelo de autonomia, foi a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Para Carlos Vogt (presidente da Fundação entre 2002 e 2007):

A FAPESP nasceu de um movimento em favor da inteligência, da produção científica e cultural que permeou a Assembleia Constituinte de 1947. Isso criou um paradigma que diferenciou o estado e foi uma referência importante para que se estabelecesse o movimento no sentido da criação da autonomia financeira das universidades (MARQUES, 2019a, p. 8).

A entidade foi criada pela Lei Orgânica 5.918/1960 e iniciou suas atividades a partir da publicação do Decreto 40.132/1962. Quando de sua criação foi apoiada por um fundo patrimonial formado pelo governo de São Paulo e teve sua atuação baseada na vinculação de 0,5% da arrecadação de impostos do estado para financiar a pesquisa científica. Já, por ocasião da Constituição Paulista de 1989, teve sua autonomia administrativa reconhecida e o orçamento próprio elevado para 1% da arrecadação tributária total do estado (excluídos os repasses aos municípios), de modo que em 2021, por exemplo, arrecadou R\$ 1.693.258.505,00 a partir do Tesouro do Estado.

A FAPESP se destaca no fomento à pesquisa em áreas estratégicas para o Estado de São Paulo e para o país. Nesse sentido, concede bolsas e auxílios a pesquisadores atuantes em todas as áreas do conhecimento, sendo que essa relação de apoio se estabelece tanto por demanda e iniciativa dos estudantes de graduação e pós-graduação e de pesquisadores-doutores; quanto por indução da própria FAPESP via Programas Especiais e Programas de Pesquisa para Inovação Tecnológica dentro dos temas de pesquisa do Sistema de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (FAPESP, 2021).

O período em que se deu a criação do modelo de autonomia paulista, também foi marcado por outras iniciativas em favor da ciência e das necessidades das universidades públicas, o que levou à estruturação da carreira de pesquisador científico e ao aperfeiçoamento dos institutos estaduais de pesquisa (MARQUES, 2019a). Esse contexto contribuiu para que o decreto 29.598/1989 fosse implementado. E este é considerado um marco no sistema de ensino superior brasileiro por viabilizar o funcionamento de um modelo de autonomia que, na prática, permitiu às universidades paulistas se organizarem e planejarem de forma autônoma o seu desenvolvimento (MARQUES, 2019a). Esse modelo fortaleceu as universidades ao conceder

liberdade de gestão e preservar o meio acadêmico da necessidade de disputa por recursos junto aos diversos órgãos de governo (MARQUES, 2019a).

Os resultados do modelo de autonomia das universidades paulistas são considerados altamente satisfatórios, e podem ser visualizados a partir do incremento substancial nos indicadores de desempenho destas instituições desde o início da vigência do decreto, em 1989.

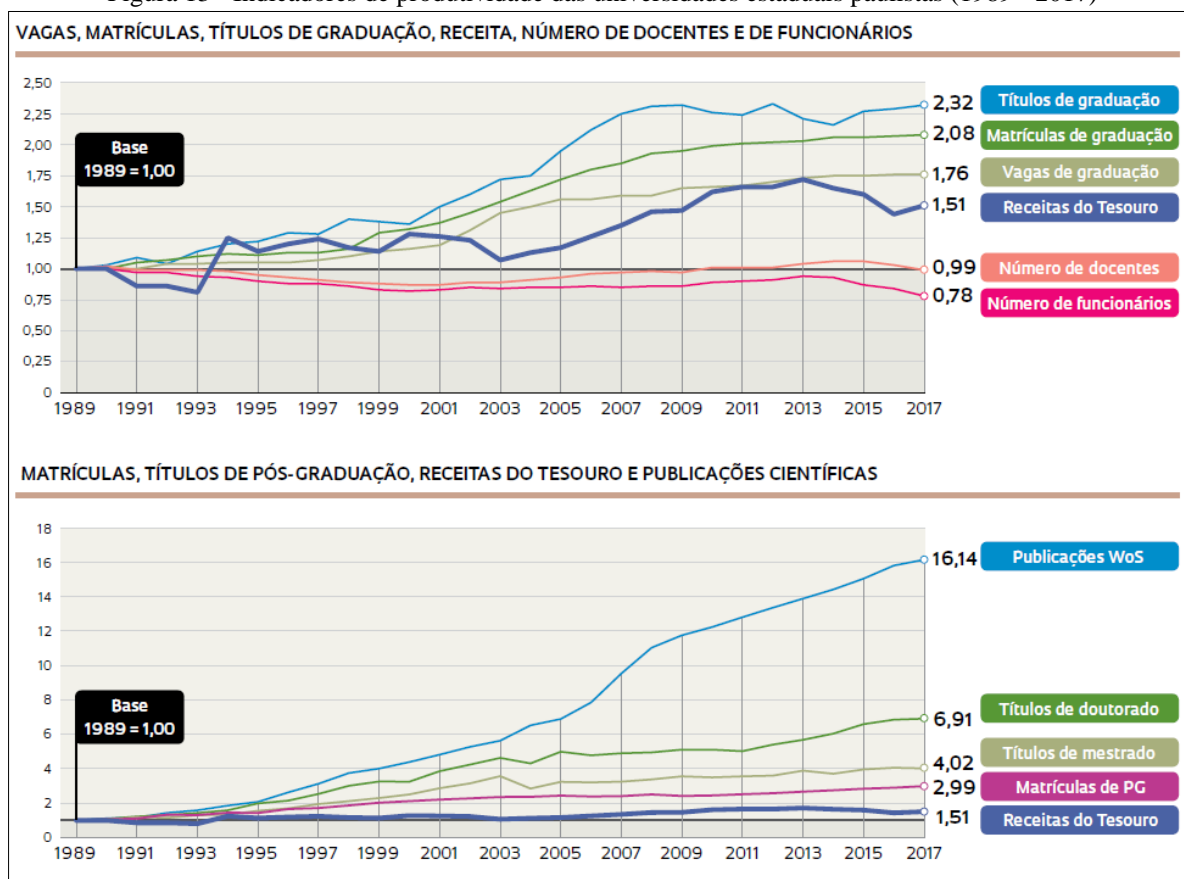
Tabela 3 - Indicadores de produtividade das universidades estaduais paulistas

<b>INDICADORES DE PRODUTIVIDADE</b>	<b>1989</b>	<b>2017</b>	<b>Variação</b>
<b>Funcionários</b>	<b>35.167</b>	<b>27.593</b>	<b>-22%</b>
<b>Docentes</b>	<b>11.065</b>	<b>10.914</b>	<b>-1,40%</b>
<b>Receitas do Tesouro (R\$ milhões em 2017)*</b>	<b>6.052</b>	<b>9.116</b>	<b>51%</b>
<b>Vagas na Graduação</b>	<b>12.584</b>	<b>22.169</b>	<b>76%</b>
<b>Alunos Matriculados</b>	<b>80.325</b>	<b>188.453</b>	<b>135%</b>
Graduação	57.055	118.920	108%
Pós-graduação	23.270	69.533	199%
<b>Títulos Concedidos</b>	<b>9.238</b>	<b>27.589</b>	<b>199%</b>
Graduação	6.900	15.976	132%
Pós-graduação	2.338	11.613	397%
Mestrado	1.571	6.311	302%
Doutorado	767	5.302	591%
<b>Publicações Científicas</b>	<b>1.064</b>	<b>17.175</b>	<b>1514%</b>

Fonte: Adaptado de Fapesp (2019). \*Valores médios corrigidos pelo IGP-DI

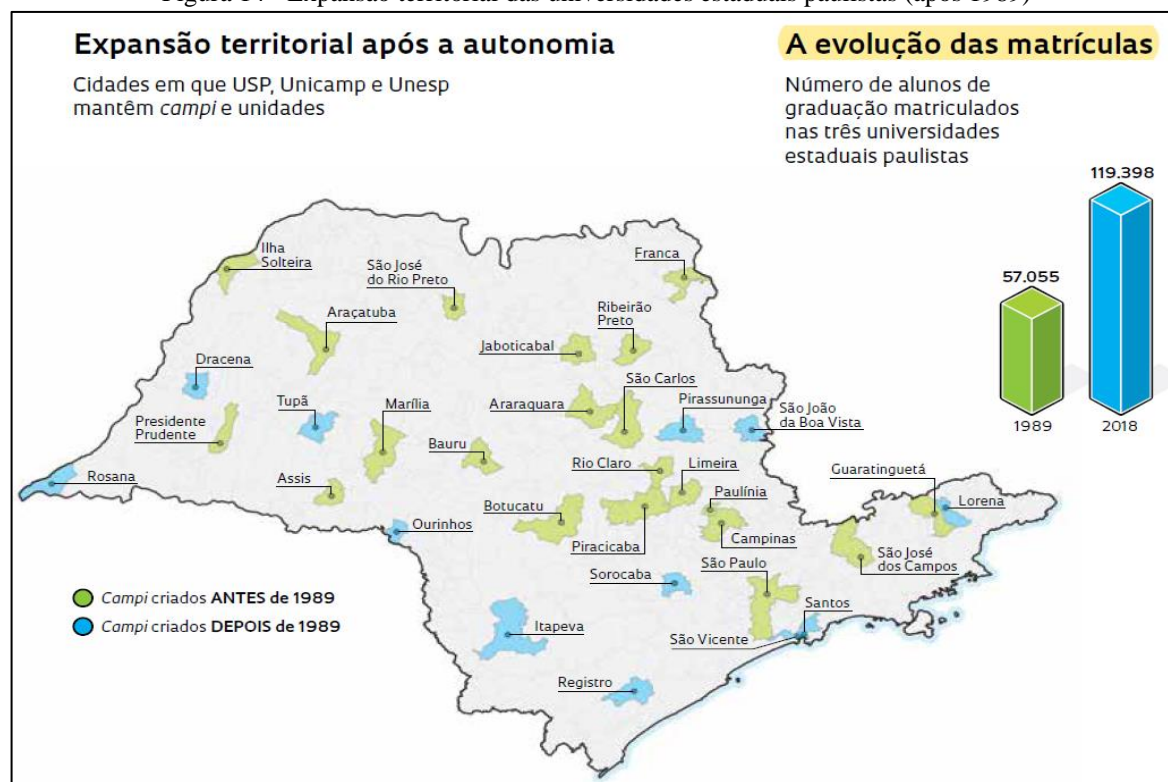
Dados da FAPESP (2019) demonstram, conforme Tabela 3, que de 1989 até 2017 a quantidade de alunos matriculados e titulados na graduação e pós-graduação nas três universidades estaduais paulistas, se elevou consideravelmente - aumento de 135% e 199% respectivamente - inclusive, em proporções bastante superiores ao aumento do repasse do ICMS (Receita do Tesouro), que foi de 51% no mesmo período. Ainda, houve um crescimento expressivo de 1.514% na quantidade de publicações científicas destas instituições, tornando os pesquisadores da USP, Unicamp e Unesp responsáveis por 35% da produção científica nacional indexada na Web of Science, na data do levantamento feito pela Fapesp (2019). Tais avanços foram obtidos apesar da redução do número de funcionários e docentes no mesmo intervalo de tempo analisado (-22% e -1,40% respectivamente). Estes dados também podem ser visualizados graficamente na Figura 13.

Figura 13 - Indicadores de produtividade das universidades estaduais paulistas (1989 - 2017)



Fonte: Adaptado de Fapesp (2019).

Figura 14 - Expansão territorial das universidades estaduais paulistas (após 1989)



Fonte: Adaptado de Marques (2019e).

Também se verificou a expansão na oferta de cursos ao longo de novos territórios do estado, de modo que as três universidades atuavam em 21 municípios em 1989, e em 2019 seu alcance passou a ser de 33 municípios do estado, distribuídos por todas as macrorregiões, como demonstrado na Figura 14.

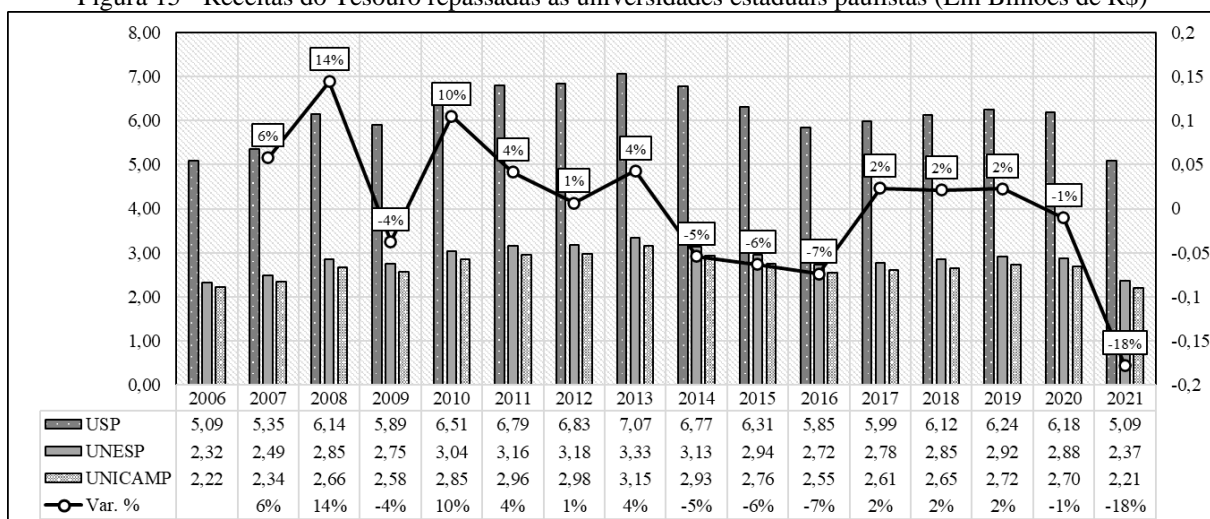
O desempenho acadêmico satisfatório dessas entidades pode ser visualizado também a partir da análise dos principais rankings universitários internacionais tais como o Times Higher Education (THE) e o QS World University Rankings, onde as universidades paulistas aparecem frequentemente com elevadas posições entre as universidades brasileiras. Por exemplo, na última edição do ranking QS (QS World University Rankings 2022) USP, UNICAMP e UNESP aparecem respectivamente como primeira, segunda e quinta melhores colocadas entre as universidades brasileiras. Este ranking considera 6 critérios de qualidade no ensino superior: reputação da universidade segundo o meio acadêmico, reputação da universidade segundo o mercado de trabalho, proporção de professores em relação aos alunos, citações do corpo docente, proporção de docentes internacionais e proporção de estudantes internacionais (QS QUACQUARELLI SYMONDS, 2021).

Já conforme o último THE, a USP, UNICAMP e UNESP ocupam respectivamente o segundo, terceiro e décimo primeiro lugar entre as melhores universidades da América Latina. Os critérios utilizados por este ranking abordam cinco áreas principais de análise: ensino (ambiente de aprendizagem); pesquisa (volume, receita e reputação); citações (influência da pesquisa); perspectiva internacional (funcionários, alunos e pesquisa); e renda da indústria (transferência de conhecimento) (TIMES HIGHER EDUCATION, 2021).

#### **4.2.1 Dependência do financiamento externo competitivo**

As universidades estaduais paulistas têm como principal fonte de financiamento o recurso estatal direto garantido pelo Decreto 29.598/1989. Desse modo, o recurso consiste em 9,57% do ICMS estadual arrecadado, do qual atualmente 2,3447% é destinado à Unesp, 2,1958% à Unicamp e 5,0295% à USP. A Figura 15 apresenta a evolução dos repasses do ICMS às três instituições de ensino ao longo dos últimos 16 anos, em valores expressos em bilhões de reais e atualizados a valores correntes, para fins de comparabilidade. A partir destes dados destaca-se o maior crescimento no montante de recursos em 2008, se comparado ao ano anterior, e o período de quedas sucessivas na arrecadação entre 2014 e 2016, além da redução expressiva em 2021, período afetado pela pandemia de Covid-19.

Figura 15 - Receitas do Tesouro repassadas às universidades estaduais paulistas (Em Bilhões de R\$)



Fonte: Dados da Pesquisa (2022), obtidos junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2022b). \*Corrigidos pelo IPCA para valores de dezembro de 2021.

Quando questionados sobre a relevância dos recursos do tesouro se comparados a outras fontes de recursos das quais as universidades usufruem, os entrevistados citaram esta fonte de financiamento como suficiente para todo o custeio das três universidades, inclusive para a realização de investimentos em infraestrutura. Logo, para eles, não se verifica a condição de dependência do financiamento externo competitivo, como é demonstrado pelas citações a seguir:

*Veja bem, a USP não depende, primariamente, do financiamento privado. Mas, existem por meio de projetos de pesquisa, projetos especiais, consultorias, convênios, não é? (E19extSP)*

*Bom, hoje a USP não tem dependência nenhuma em relação ao financiamento privado né? (E15admSP)*

*A USP, ela... o grosso do financiamento dela é o repasse... a vinculação do repasse do ICMS, tá? (E25admSP)*

*Tá certo, muito pequena com relação ao que o estado investe na universidade, no custo fixo tá certo da Universidade, atividades, até mesmo atividades de investimento em estruturas físicas da Universidade, tudo isso vem do Governo do Estado né. Então a contribuição do estado é muito maior do que a contribuição da iniciativa privada. (E21dirSP)*

*A USP não depende de recursos extragovernamentais... os recursos orçamentários são suficientes para todo o funcionamento da universidade como pagamento de salários e da infraestrutura. (E23orçSP)*

Em relação especificamente ao financiamento das atividades de pesquisa, também não há dependência de financiamento externo competitivo. Contudo, o recurso proveniente do orçamento das universidades (recurso estatal direto) não é a principal forma de financiamento, mas sim os recursos provenientes de órgãos de fomento federais tais como CAPES, CNPQ e FINEP, e estaduais, com destaque para a FAPESP.

*Então, ela não depende desses recursos, né? Não depende!... E a gente fala de governamental, a gente está falando das agências de fomento também, né? Então, o grande investimento que tem na universidade, ele é governamental, tá (E22graSP)*

*Fora isso, você tem fontes **públicas importantes, CAPES, CNPq, FAPESP. Privadas, são muito poucas!** Você tem, de vez em quando, um grande doador, que faz, por exemplo, o José Mindlin, que doou a biblioteca dele, que é uma beleza! Então, doações desse tipo... É pontual, é pequeno, mas é relevante. Mas, eu diria que a Universidade, vê isso como complementar, sem ser o coração do sistema, que é basicamente público! (E18evrSP)*

*as principais fontes de financiamento não governamental são das agências, **especialmente da Fapesp, do CNPQ, da Capes e talvez um pouco da Finep** mas essas são as fontes de financiamento que eu chamaria não governamental no sentido que eles não são do orçamento do Estado. (E30exrSP)*

*Ela tem os seus recursos próprios advindos de repasse do Governo do Estado, pela arrecadação do ICMS, e ela tem geração de recursos internamente, que é relativamente pequena, através de projetos financiados por **agências de fomento** né?... além de repasse do Estado, são basicamente, projetos junto a agências de fomento, que são estatais também, FAPESP, Fundação para Pesquisa no Estado de São Paulo, CNPQ, CAPES (E15admSP)*

*temos alguns financiamentos ou investimentos na área de pesquisa, e quais são eles? É CAPES, é CNPQ, FINEP, algumas agências é... de órgãos federais, que pode ter. Então, é... **a parte que não é estadual, mas é... do Estado Federal** né? É... pra parte de pesquisa tem algum suporte! (E16contSP)*

***O que acontece na UNICAMP, é que, o orçamento que nós temos, não financia pesquisa.** Ele paga o salário, algumas infraestruturas e etc..., mas dinheiro pra pesquisa, não sai do orçamento. O professor tem que buscar o dinheiro fora! Ou em **projetos de pesquisa, CNPq, CAPES, FINEP, é... convênios com empresas, convênios com indústrias, projetos de pesquisa e desenvolvimento, FAPESP que é muito importante.** (E17admSP)*

*Na pós graduação, fundamentalmente, CAPES e CNPq, ainda existe algum recurso, principalmente para bolsas. (E17admSP)*

*Logo, a fonte importante de recurso pra pesquisa é captação junto as agências de fomento, tá? Aí você tem uma relevância maior, aí você deve ter **mais ou menos uns 15 a 20% de verba que vem de CAPES, CNPq, FAPESP, FINEP, tá?** [...] (E25admSP)*

*Então, **FAPESP é a que mais contribui, mas CAPES, CNPq, FINEP e outras fontes também tem importância... também tem importância!** É, esses recursos são muito preciosos... (E26exrSP)*

Nesse âmbito, merece destaque a atuação da FAPESP, considerada a entidade com maior volume de recursos aportados para pesquisa nas três universidades estaduais paulistas, e de fundamental importância para sua eficácia em termos de resultados acadêmicos e científicos. Para os entrevistados, o amparo da FAPESP é um diferencial no desempenho em âmbito científico das universidades do sistema paulista se comparado aos sistemas de outros estados, sendo que E17admSP até mesmo considera existir uma condição de dependência das universidades paulistas em relação à FAPESP para as atividades de pesquisa.

*a **FAPESP, por exemplo, é uma agência relevante pra aporte a pesquisa, mas é... eu não poderia dizer que é dependente do financiamento privado, né?** Eu acho que são complementares [...] (E16contSP)*

*No caso de São Paulo, a **FAPESP, que é absolutamente fundamental**(E17admSP)*

*Olha, eu acho que ter um orçamento próprio é fundamental. Mas, eu acho que **o sistema paulista, ele criou um diferencial pelo fato de nós termos a FAPESP.** E pelo fato de a FAPESP ter orçamento próprio, porque a FAPESP tem a vinculação orçamentária na constituição do Estado, ela tem um degrau a mais que a nossa autonomia. **Está na constituição do Estado, que a FAPESP terá, eu não sei se é 1 ou 2% da arrecadação do Estado...**Então, eu acho que se não fosse a FAPESP, esse sistema não se consolidaria com a excelência que*



*tem hoje. Porque, nós temos um financiamento definido, nós temos uma agência de financiamento à pesquisa, que também tem orçamento próprio. Então, eu acho que é a conjunção dessas coisas, que dão a sustentação acadêmica, com qualidade e excelência, que hoje a UNICAMP tem. Nós somos dependentes da FAPESP, e acho que o fato dos outros estados não conseguirem reproduzir o modelo, é porque também eles não conseguem contar com uma agência de fomento, com essa independência que a FAPESP tem... Acho que esse é o grande diferencial que nós temos das federais e em relação as outras estaduais. (E17admSP)*

Além das fontes governamentais (direta, e via entidades de fomento) existe uma menor participação do recurso externo competitivo no financiamento das atividades de pesquisa nas universidades estaduais paulistas. Em geral, as universidades obtêm esses recursos por meio de convênios e contratos de prestação de serviços junto a empresas privadas e entidades do setor produtivo em geral, geralmente com intermediação das fundações de apoio (entidades privadas constituídas com a finalidade de viabilizar os acordos de parceria entre as universidades e entidades privadas). Contudo, esses recursos representam um fluxo de financiamento pontual destinado às finalidades específicas do projeto de pesquisa em desenvolvimento, e comumente utilizados para aquisição de equipamentos e melhoria de infraestrutura de pesquisa acadêmica.

*Então, em princípio, o financiamento privado da UNESP, é muito pequeno. Basicamente, foi aprovado muito recentemente esse tipo de aporte, então se a gente for historiar, os investimentos privados se tornaram possíveis de serem feitos a partir de convênios [inaudível]. E, basicamente, para atender ações muito específicas, como, por exemplo, alguma prestação de serviços, ou alguma pesquisa, basicamente [inaudível]... (E27pesSP)*

*Não, o financiamento privado ainda é reduzido e continuará sendo reduzido porque temos que entender que ele só vai financiar a pesquisa. O grosso do orçamento das universidades estaduais Paulistas vem para o ensino que seja graduação ou pós-graduação e também uma pesquisa que é mais acadêmica, alguma mais crítica, outra mais aplicada, mas o financiamento privado geralmente virá para escolas geralmente de engenharia ou de agronomia, zootecnia que são pesquisas aplicadas geradoras de riqueza para cadeias produtivas. Então nós não podemos imaginar que toda uma universidade é que deve se conviver as humanas, com as básicas e aplicadas tenham financiamento privado expressivo, no momento atual pelo menos isso não ocorre (E30exrSP)*

*recursos que vêm da iniciativa privada, de maneira geral, eles financiam pesquisas e eventualmente atividades de extensão que são financiadas também para projeto, e tem uma parte que é dos cursos de especialização e de cultura e extensão também que tá relacionado aí. [...] e aí as indústrias do setor produtivo de maneira geral, ele procura a USP quando ele tem algum problema de ordem científica e tecnológica né, (E21dirSP)*

*O financiamento privado, ele é relevante, que vem na forma de convênio, de pesquisa, de contratos, de prestação de serviços em alguns lugares [...] Porque do ponto de vista de pagamento de pessoal, salário, professor, bolsa, é... a gente não... não chega a ser importante. Eu até desconfio que isso tende a aumentar! Tende a aumentar a importância, até pela crise de financiamento público né? Pela redução dos recursos. (E28admSP)*

*Vale destacar, que para o seu funcionamento a Universidade dispõe também de várias fundações de apoio, de pesquisa, que tem um papel muito importante em captar recursos e gerar serviços para essa entidade... via essas fundações, para entidades privadas. Então, muitas entidades privadas apoiam também a Universidade, dessa forma mais indireta, via fundações, com projetos de pesquisa. Então, tem uma coleção, uma variedade muito grande de fontes de financiamento, muito diferentes. (E16contSP)*

*Por um lado, a gente tem a Agência-USP de Inovação, que trata de toda a questão de propriedade intelectual, patentes, licenças. Então, a gente desenvolve novas tecnologias, mas isso é muito pequeno... A gente tem uma que é FUSP que é a Fundação de Apoio a Universidade de São Paulo, e algumas unidades, a POLI, a FEA,*

*tem fundações particulares, então a FIPE, a FIA, FIPECAFI, Vanzolini, e por aí afora [...]Mas, esse montante de recurso captado, é muito pequeno, perto do orçamento da USP. Eu te colocaria, que não chega a 10%, tá? (E25admSP)*

*Eu acho, então, a iniciativa, genericamente dizendo, de se buscar, de incentivar fontes alternativas de financiamento, ou melhor, alternativas não, ruim a minha palavra, fontes complementares de financiamento! Mas sem jamais abdicar do caráter público ao financiamento, pra mim, tem que continuar sendo predominantemente público. Mas, até pelas dificuldades financeiras, e até por esse, por esse relacionamento mais estreito com o setor privado, eu acho que essa intenção de ter uma maior participação de recursos privados, não só uma necessidade, mas eu veria como uma coisa boa. (E28admSP)*

*Mas, pra área de pesquisa, nós dependemos sem dúvida alguma, bastante, tanto do privado, quanto do público (E16contSP)*

*Ao lado disso, existe o recurso que vem de fontes privadas, principalmente empresas. Este era uma fonte relativamente pequena nas universidades, pelo menos nas três públicas paulistas, mas isso aumentou nos últimos anos! Aumentou, porque houve uma mudança é... nítida no comportamento dos docentes, dos pesquisadores, na visão da própria Universidade [...] (E26exrSP)*

*Na parte de investimento privado que foi a sua pergunta, nós não temos nenhuma rubrica diretamente para o funcionamento da Universidade. Mas, esse **financiamento privado é interessante sobretudo pra pesquisa, né?** (E16contSP)*

*Mas, o financiamento privado é muito pequeno em si, né? E aí é mais assim, **coisas pontuais**, que você desenvolve na forma de parcerias tecnológicas... É... hoje a maior parte é na forma de convênios de pesquisas, ou contratos de prestação de serviço (E25admSP)*

*O financiamento é sempre importante para diversificar as receitas, poder ter uma estabilidade maior em caso de crise, como é a que a gente está vivendo nesse momento, mas o principal da Universidade, os salários da folha de pagamento são pagos via recursos públicos, então não chega a comprometer, mas sempre exatamente **boa parte das pesquisas, dos trabalhos de reorganização da infraestrutura, recuperação, bem daí de recursos privados**. Hoje a Unicamp está entre as que mais tem aí convênios e contratos com outros órgãos e chegamos a ter **algo em torno de 30% dos valores do orçamento de recursos que vem de fora do repasse do governo...** (E31reiSP)*

***O dinheiro de projetos com empresas, só pode ser usado no projeto...** Então, o dia a dia da Universidade, ele não é tocado por esses recursos! Ele é tocado realmente com orçamento que vem do Governo do Estado. Ele é bem-vindo, ele financia muito a pesquisa... Ele é 100% destinado as atividades ou de pesquisa, ou de extensão, ou de serviços do tipo, serviços médicos, hospitalares, e assim por diante (E17admSP)*

*Em vários anos da minha gestão, eu cheguei a arrecadar em 1 ano de pesquisa, 2 milhões, por exemplo. Então, eu peguei 200 mil pra **investir, em equipamentos, melhorias diversas né? De infraestrutura dos estudantes.** (E19extSP)*

Outra forma de obtenção de recurso privado que está sendo implementada pelas universidades estaduais paulistas é a criação de fundos patrimoniais filantrópicos (*endowments*) para recebimentos de doações no escopo da lei 13.800/2019, espelhando-se no que ocorre no sistema norte-americano como exemplificado por Marques (2019c). Contudo, os entrevistados ressaltam que a arrecadação desse tipo de recurso somente deve alcançar patamares mais expressivos no futuro, e que, dado o caráter de filantropia, e considerando aspectos culturais do país, não deve ser um recurso recorrente do qual as universidades possam usufruir

regularmente. Essas percepções são demonstradas pelas seguintes citações dos entrevistados do estudo:

*Tanto... a gente está agora num estágio de montagem, mas que também só vai ganhar fôlego lá, daqui há muitos anos, do **fundo de endowment** da Universidade. Então, a gente deve ter no segundo semestre, o lançamento do fundo patrimonial, dentro da nova lei que foi criada, **Lei 13.800**, que foi aprovada no começo do ano passado... A gente vai ter um fundo pra captação de doações, mas dado **a tradição brasileira**, e dado o fato de que o governo vetou o incentivo fiscal, desses fundos patrimoniais, eu acredito que se isso for relevante, **só vai ganhar alguma relevância daqui vários anos** (E25admSP)*

***nosso plano de gestão certo?** Vou até pegar ele aqui, nosso plano de gestão, foi escrito em 2016, certo? **O fundo patrimonial** está proposto aqui, **antes do Future-se**, não tinha nada disso, por quê? Está aqui: “desenvolver mecanismos facilitadores, para aumentar a captação de recursos extra orçamentários, por meio da ampliação de receita própria, de emendas parlamentares e outros programas de financiamento governamentais, e de fundos patrimoniais provenientes de doação”. (E32reiSP)*

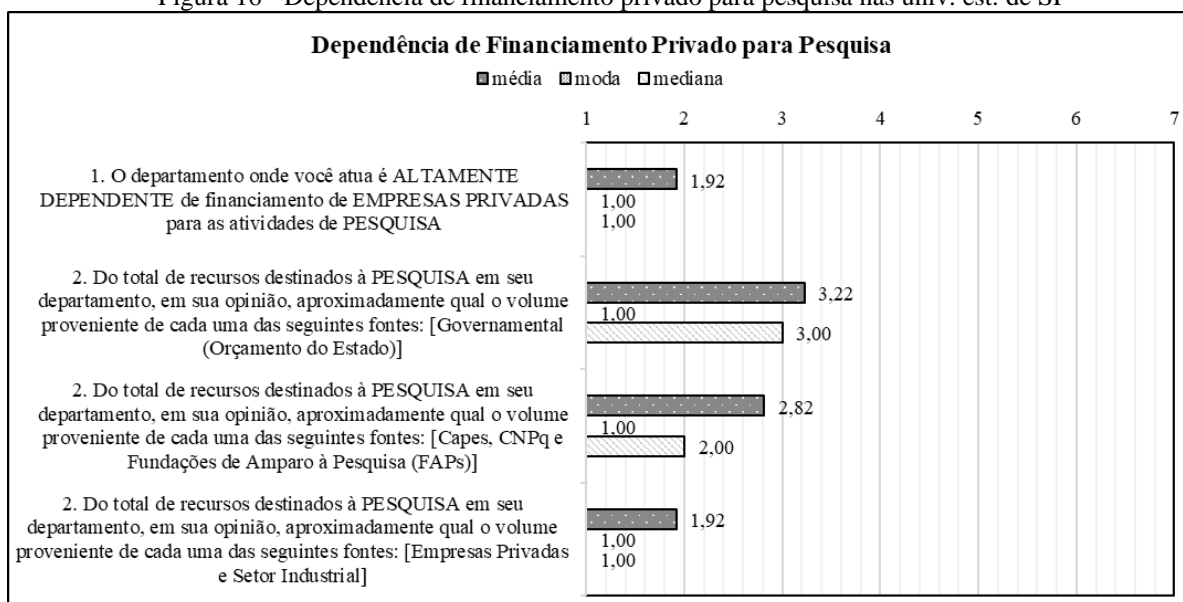
*Mas, basicamente, nós criamos resoluções recentes, com uma... pra criar o chamado, **Parceiro-UNESP, pra facilitar esse tipo de doação... Mais recentemente ainda, nós criamos um fundo que é chamado... Endowment**, isso! Então, muito recentemente, nós criamos o endowment, que ainda nem existe ainda associação, ou seja, está bem no comecinho. (E27pesSP)*

*E o que nós temos pouca experiência, mas que estamos batalhando muito, é pela questão da **filantropia**, certo? Então a filantropia, ela precisa ser estimulada! Agora, nós temos finalmente, é... os fundos patrimoniais foram regulamentados também, é... inclusive nós já tivemos autorização do Conselho Universitário para **constituir o nosso próprio fundo**, e é o que estamos fazendo neste exato momento. Nos preparando para buscarmos doadores para constituir então, a nossa associação... será a associação do nosso fundo patrimonial. (E32reiSP)*

*E do ponto de vista de atividades, é **diferente dos fundos americanos!** Então, por exemplo, alguém põe o dinheiro de uma vez numa atividade, **não significa que ele põe amanhã, e depois, depois, depois...** então, esse dinheiro não é pra pagar salário, senão você gera uma instabilidade no sistema, tá? Mas é isso! (E20orçSP)*

Em suma, as opiniões expressas pelos entrevistados são condizentes com a visão geral dos respondentes ao questionário aplicado. Nesse sentido, na perspectiva de chefias de departamento, coordenações de cursos de graduação e pós-graduação e cargos similares que responderam aos questionários sobre a estrutura de financiamento das universidades estaduais paulistas (Figura 16), verificou-se que: os departamentos não dependem significativamente de financiamento de empresas privadas para suas atividades de pesquisa (questão 1), e do total de recursos destinados a esse fim, a maior parte é de origem governamental (orçamento do Estado de São Paulo – cota parte da arrecadação do ICMS), seguido de complemento a partir da CAPES, CNPQ e Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), e de um financiamento menor advindo de empresas privadas e setor produtivo em geral (questão 2).

Figura 16 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Questão 1: 1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente; \*\*Questão 2: 1 = Muito Baixo; 7 = Muito Alto. N = 49 respondentes.

#### 4.2.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais

A percepção dos entrevistados quanto aos valores que regem a atuação das universidades estaduais paulistas demonstra uma importante influência da lógica acadêmica. O progresso da ciência por meio da atuação de excelência nas esferas de ensino, pesquisa e extensão são as bases norteadoras do sistema paulista de ensino superior. Este tem metas de atender às demandas da sociedade, tanto nacionais quanto internacionais, tanto por meio do empenho em temas prioritários de pesquisa, quanto pela formação de profissionais altamente qualificados que possam contribuir para gerar retornos ao meio em que estão inseridos. Esses valores são fundamentados na noção de liberdade de cátedra e em uma visão social pluralista da universidade, que deve ser sensível aos problemas sociais e flexível nas condições de concessão do acesso ao conhecimento à população.

*Na verdade, o brasão da USP tem o objetivo, tem escrito: **a ciência vencerá** né, tá escrito no brasão da USP, a USP é uma universidade de pesquisa né, que significa que ela faz ensino e a extensão com base na pesquisa né (E21dirSP)*

***Excelência no ensino, excelência na pesquisa, no ensino, tanto de graduação, como de pós-graduação. Então, sempre se busca aí a excelência.** (E22graSP)*

*...Gestão administrativa, financeira e patrimonial, é um meio pra atingir essas atividades fins da Universidade, que qual que é nosso objetivo? **Formar profissionais de qualidade, garantir que esses profissionais tenham uma grande inserção no mercado de trabalho e deem um retorno ao país** (E25admSP)*

*Os **interesses de pesquisa da sociedade**, basicamente, isso é um fator muito importante a ser considerado! É... os interesses da universidade em si, incluindo-se aí as políticas sociais da Universidade, políticas de inclusão, etc... são sempre muito importantes, e **sempre dando autonomia ao pesquisador**, pra que ele possa*

*desenvolver a sua linha de pesquisa, sem uma interferência, sem uma exigência de seguir um caminho ou outro, sem questões ideológicas né? (E15admSP)*

*Ou seja, o **progresso do conhecimento humano, da crítica do conhecimento, da revisão do conhecimento**, tudo isso cai dentro daquilo que a Universidade entende que é a solução... Como consequência disso, dessas ações, ela também **cria um patrimônio, que ao mesmo tempo é físico, material, e de organização, e intelectual, de coisas que são preciosas para a população**, principalmente, no que diz respeito a arte e a cultura. (E26exrSP)*

*Eu vi essa transformação nos últimos 30 anos. A USP desde a origem queria ser bastante internacional. Mas antes era um pouco diferente, entre várias áreas, agora a tendência é bastante uniforme, entre as várias áreas, e o **referencial é internacional**. (E18evrSP)*

*E a terceira meta é prover o **alinhamento das pesquisas da Universidade, com os objetivos do desenvolvimento sustentável da ONU** né? [...] a Universidade pública, ela tem que desempenhar esse seu papel, ou seja, ela tem que contribuir né? Para resolver problemas concretos da humanidade, problemas concretos da sociedade. (E32reiSP)*

*Um deles, que eu acho que é muito importante, é a **liberdade de cátedra... diversidade de inclusão**, e nós fizemos é... nós tínhamos um sistema que não era bem um sistema de cotas, é... mas ele privilegiava os **estudantes de baixa renda** de escolas públicas... introduzimos o **vestibular indígena! O vestibular olímpico**, que é identificar talentos, vencedores de olimpíadas, em diversas áreas do conhecimento... E ainda dentro do aspecto de inclusão, **profissionais refugiados**... (E17admSP)*

*Ah! Tem **uma lógica social, pluralista, absurda!** (E20orçSP)*

Essa noção pluralista pode ser visualizada em políticas afirmativas implementadas ao longo dos anos, voltadas a estimular o ingresso de estudantes de baixa renda, respeitada a diversidade racial. A esse respeito, por exemplo, nos anos 2000 a USP e a Unicamp começaram a oferecer bônus na nota do vestibular para facilitar o ingresso de estudantes provenientes de escolas públicas, o que resultou no aumento da proporção de alunos de baixa renda nas universidades paulistas, de modo que em 2019, por exemplo, na USP 45% dos calouros tinham renda familiar entre 1 e 5 salários mínimos, enquanto em 2017, eram apenas 37% do ingressantes (MARQUES, 2019e). Em 2010, a Unicamp, por sua vez, criou cursos direcionados aos melhores alunos de ensino médio de escolas públicas de Campinas, o Programa de Formação Interdisciplinar Superior (ProFIS) visando simplificar o ingresso na graduação aos melhores estudantes; além de oportunidades para simplificarem o ingresso de estudantes de origem indígena, e vencedores de olimpíadas científicas, o que também está sendo aderido na USP e na Unesp (MARQUES, 2019e). Houve ainda iniciativas que atenderam a projetos do governo estadual no escopo do Programa de Inclusão por Mérito no Ensino Superior Público de São Paulo (Pimesp) lançado em 2012.

Dada a condição de disseminação dos valores de liberdade acadêmica, observa-se que a **autonomia substantiva**<sup>10</sup>, na visão dos entrevistados, é muito elevada, sendo considerada

---

10 Variável relacionada à Proposição P1.

inclusive, por alguns, como “total” e “plena”. Nota-se significativa autonomia para o desempenho das atividades didático-científicas sem interferências relevantes a partir de outros atores. Inclusive, no âmbito das pesquisas verifica-se elevada liberdade de atuação desde a escolha de temas para estudo, o que, para E30exrSP, é consequência da autonomia financeira das universidades estaduais paulistas. Esse aspecto é apoiado por E21dirSP, segundo o qual, na condição atual das universidades paulistas, não existe direcionamento de recursos para áreas do conhecimento específicas conforme seu potencial mercadológico imediato. Pelo contrário, todas as áreas da ciência são beneficiadas com recursos para pesquisa, desde as mais aplicadas até a mais puras. As citações a seguir demonstram os posicionamentos apresentados:

*Totalmente! Ela tem autonomia total nas questões didáticos-científicas também, ela não tem interferência do Governo do Estado nisso, ela tem autonomia pra definir suas atividades. Então, total autonomia também das universidades, tanto USP, quanto UNICAMP e UNESP. (E15admSP)*

*A autonomia didático-científica ela é mais difícil de ser, é... perturbada, por é... vamos dizer assim, investidas de quem não é da Universidade, não é?! (E16contSP)*

*Na área didático-científica também né?! É que a gente tem as universidades, a gente tem liberdade né, pra fazer as pesquisas, e a diversidade de pesquisas que você encontra numa Universidade grande, tá? É fenomenal né, nível internacional, tá? E ela está pronta pra qualquer é... fomento induzido, né? (E22graSP)*

*Agora, no que diz respeito à atividade didática, atividade de pesquisa, eu como pró-reitor, ou como reitor, jamais me senti de alguma forma, é... pressionado ou com a liberdade da Universidade, com a autonomia da Universidade... jamais percebi alguma tentativa de... (E26exrSP)*

*Do ponto de vista da pesquisa, é absolutamente mínimo. Os grupos de pesquisa de professores, eles se organizam e definem os temas que eles têm interesse, né? E, de modo muito livre. (E17admSP)*

*A atuação que o docente tem dentro da Universidade é muito, tem muita liberdade de escolha do seu objeto de pesquisa ou objeto de ensino, as duas coisas né, o docente pode propor disciplinas, ele participa das atividades, por exemplo, para fazer projeto político pedagógico de curso de graduação, de Mestrado, de cursos de especialização, de doutorado, esses docentes né, ele consegue trabalhar internamente... Isso é uma medida da Autonomia, porque você imagina que alguém diz: só vou financiar tal tipo de pesquisa, ou, só vou ter dinheiro para financiar um curso e não o outro... que a gente deixa os cursos de Ciências Sociais do lado e faz curso de engenharia né, que nem a proposta do governo federal, então assim, essa questão ela tem essa conotação né. Essa liberdade é dada por essa questão da Autonomia, entende, de liberdade acadêmica né de maneira geral. (E21dirSP)*

*É plenamente exercida e ela é exercida em função da Autonomia Financeira ou vamos dizer, dessa previsibilidade financeira. (E30exrSP)*

Esse conjunto de valores fundamentados na ideia de liberdade e excelência acadêmica é considerado uma tradição no ensino superior estadual paulista, e foi construído e assimilado ao longo dos anos desde a criação das três universidades, transpondo uma série de momentos políticos e ideológicos desde meados dos anos 30 no caso da USP, e dos anos 60 e 70 no caso da UNICAMP e UNESP. Nesse sentido, apesar de sua reconhecida importância e contribuição,

alguns entrevistados não atribuem os méritos do desempenho acadêmico das três universidades unicamente ao modelo de financiamento instituído pelo Decreto 29.598/1989:

*o sucesso das três universidades públicas paulistas, não se deve exclusivamente ao modelo de autonomia, ele é um dos elementos-chaves... Talvez, o elemento mais importante seja a da valorização e... a tradição de valorização da qualidade, e que deriva dos fundadores da Universidade de São Paulo. Quer dizer, daquele grupo de intelectuais, e da elite inclusive econômica paulista, que ali no início da década de 30, entenderam que dispor de uma Universidade para promover o desenvolvimento do Estado e para promover a independência intelectual do Estado, e para formar professores, esta era a missão que eles viam. (E26exrSP)*

*Eu não diria que tem uma ligação tão estreita entre a autonomia financeira e a autonomia didático-acadêmica, eu acho que, mesmo que o nosso modelo de financiamento fosse outro, isso tenderia a prevalecer, tá? É um palpite. Eu não acho que a autonomia acadêmica aumentou depois da autonomia financeira, né? (E28admSP)*

*A UNICAMP surge em 68 né? No auge da ditadura! Mas surge, nas ciências humanas, principalmente, como espaço de autonomia de resistência. O reitor né, o fundador da UNICAMP, que é o Zeferino Vaz, que era um médico conservador até, tinha bom relacionamento com os militares. Ele chamou uma equipe pra fazer o Instituto de Filosofia e Ciências Humanas... Então, eu não vinculo isso ao eventual, a maior segurança financeira, tá? Por enquanto, não! Mas, eu diria que é uma conquista que está, depende aí de um status que as universidades assumiram no Estado de São Paulo, antes até da autonomia financeira. Então, se o seu interesse é um pouco na relação entre as duas dimensões, na experiência de UNICAMP, eu não vejo! (E28admSP)*

*...em São Paulo, com a FAPESP, que também, foi sempre regida, teve muita autonomia pra escolher os seus projetos a serem financiados, com muita transparência. Então, esses aspectos acadêmicos, puramente, nós temos autonomia há muito tempo, bem antes da autonomia financeira. (E18evrSP)*

*Veja! Isso foi uma tradição que vem de antes desse período, a autonomia acadêmica sempre foi respeitada, falando da USP, por exemplo, desde a sua origem. Ela é respeitada, em termos didáticos, de disciplinas, de áreas de atuação, e isso vale também pra pesquisa. Nunca houve uma interferência muito significativa nesses aspectos. (E18evrSP)*

No contexto atual, a autonomia substantiva é elevada entre as universidades estaduais paulistas apesar de grupos de atores que exercem pressões contra esse status. Dentre estes atores, destaca-se segmentos integrantes do próprio governo federal e estadual, que, segundo os entrevistados, construíram uma narrativa de desprezo pela ciência e de que a liberdade acadêmica nas universidades públicas deva ser concebida como sinônimo de anarquia, de modo que estas instituições requerem “ser disciplinadas”, pois estariam gastando muito dinheiro em ações improdutivas.

*É... e, é... eles entendem que ali tem uma bagunça. Como é que é? Uma balbúrdia né? É um tal de comunista, balbúrdia, e sei lá mais o quê, etc... Então, tem essas tentativas né, de... de, é... cerceamento da liberdade, ou da liberdade acadêmica, ou da autonomia, porque eles entendem a autonomia como anarquia né? E, obviamente, não é assim! [...] A autonomia, ela pressupõe a liberdade de cátedra, a liberdade de pensamento, a liberdade de escolher projetos de pesquisa, a liberdade de estabelecer formas de como ensinar né, o estudante! Como cada Instituição se insere no seu contexto, e atua né, com os serviços prestados à comunidade, né? Eles não entendem essa lógica! A lógica deles, principalmente, nesse último governo, é a lógica da hierarquia, da disciplina. (E17admSP)*

*Olha! A Universidade, por ser o nome “universidade”, significativa um espaço de pluralidade, de conhecimentos, de crenças, de ideologias. Então, a Universidade, ela tem que ter um gestor que tenha essa visão, e permita que as diferenças, digamos assim, até mesmo político-partidárias, possam conviver. Mas, a*

*gente não pode atrelar a nossa gestão, a nossa autonomia, a questões político-partidárias, aí sim, nós vamos começar entrar em problemas, não é? (E19extSP)*

*Olha, é... eu acho que a gente tem que ter um permanente olhar de vigilância, porque a tentativa de é... pessoas menos bem intencionadas no governo, a gente já viu isso no Governo Federal, mas pode haver também no Governo Estadual, de querer se apropriar da Universidade pra outros tipos de interesses. Então, conduzir a universidade por rumos desinteressantes para a comunidade universitária! (E16contSP)*

*E, é óbvio, que a perseguição à ciência, o desprezo pela ciência, nos atinge também... Pra nossa área de ciências humanas, isso tende a ser mais crítico né? Porque, inclusive, um pouco da campanha contra as ciências, se dirige mais as ciências humanas, é o desperdício de dinheiro... (E28admSP)*

*E a sociedade não é muito sensível a esse tipo de tema, a sociedade acha... a tese aí do ..., de que nós somos improdutivos, desperdiçamos dinheiro, e coisas desse tipo. (E18evrSP)*

*you sabe muito, todas as críticas que vem, a narrativa que foi construída contra nós né? Porque você também está numa Universidade pública. Passamos por uma CPI o ano passado, as três estaduais né? Foi difícil, mas nós começamos a tomar isso, como uma oportunidade de mostrar o serviço que nós prestamos para a sociedade,... ela continua legitimando o nosso papel, por quê? Porque ela está vendo agora, que foi muito importante ter essas três universidades... Você vê um monte de método diagnóstico surgindo, ou contribuindo para implantar né? (E32reiSP)*

Além disso, atualmente também existem algumas restrições à autonomia substantiva plena que são consideradas por alguns dos entrevistados: a definição das grades curriculares dos cursos é subordinada a estruturas mínimas requeridas pelos conselhos profissionais e pelo Conselho Nacional de Educação; devido aos critérios de produtividade acadêmica estabelecidos pelos órgãos reguladores da área, a pesquisa se tornou prioridade dentro das universidades, muitas vezes, em detrimento das atividades de ensino; e as prioridades de linhas de pesquisa têm sofrido pressões político-partidárias que não necessariamente as direcionam para as demandas sociais reais da política de desenvolvimento do país. Ainda, foram mencionadas também influências políticas de associações e sindicatos.

*Aqui a autonomia, mesmo a didático e pedagógica, ela é limitada pelos conselhos profissionais de um lado, nas profissões regulamentadas e pelo Conselho Nacional de Educação, no que diz respeito a currículos mínimos. Então, a UNICAMP consegue fazer uma mediação, trazendo currículo mínimo, trazendo requisitos dos conselhos profissionais, e agregar alguma outra coisa que ela julga que seja pertinente... (E17admSP)*

*Então, ela é a questão da excelência acadêmica na sua completude, é uma coisa que está lá, está colada: “não saia disso!”, “publique ou morra!”. Eu acho que até demais incentivada, não dá pro cara ficar muito tempo refletindo, ele tem que fazer entregas de publicação, de atendimento, de retornar pra sociedade, tá puxado, os jovens estão apanhando... Pois é! A questão é, você tem uma prioridade que é pesquisa! Pesquisa e publicação, com isso, às vezes, a docência, ela fica comprimida. Então às vezes, os seniores ficam com carga maior, os que não foram pra pesquisa, que são os tempos parciais, acabam pegando carga maior, então a docência é quase uma segunda opção! A primeira opção é pesquisa, isso é um problema... (E24extSP)*

*não é que eu concorde operacionalmente, mas eu entendo que o estado né, tanto o governo federal quanto o governo estadual, eles podem estabelecer prioridades de pesquisa. Mas isso pode mexer em atividades que são básicas né, essa prioridade de pesquisa são por exemplo ligadas as necessidades do país, eu adoraria ver recursos significativos sendo aplicado para pesquisa em educação né, em saneamento. Gostaria muito que isso pudesse em doenças negligenciadas né, dengue, chicungunha e linha de pesquisa direto de acordo com a política de desenvolvimento do país né, mas isso tem que ser feito de forma de editais amplos, não direcionados para áreas específicas como está sendo, que não tem métrica definida (E21dirSP)*



*Mas, tem de tudo do ponto de vista de discussão, e aí tem uma ideologia, **tem uma lógica política**, tem uma forma de enxergar as coisas. (E20orçSP)*

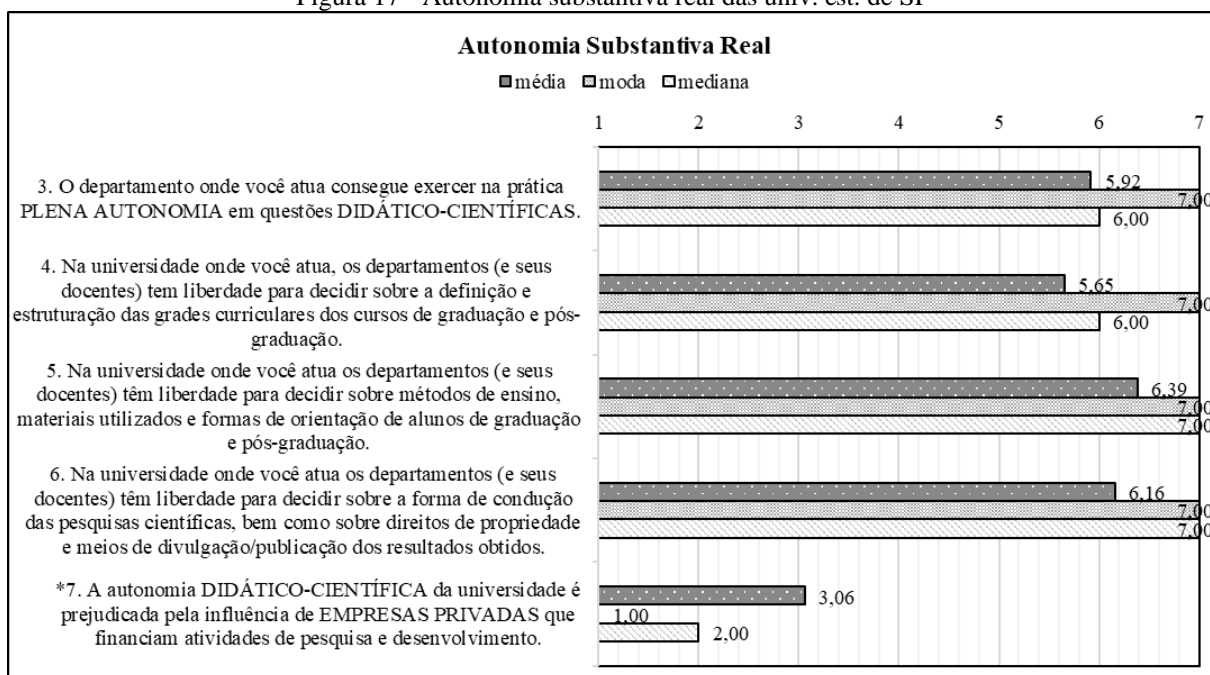
*Então, eu vejo que a gente tem na tradição, e tem uma cultura, que tem autonomia, isso não quer dizer, que não sofre influência dessas escolhas né? Porque tem uma **política** ativa, teve rádios com a USP, as **associações dos professores, sindicatos** né? Então, **é bem interessante esses embates, dessas forças de poder**. (E24extSP)*

Já a influência do financiamento privado na autonomia substantiva foi descrita por E29admSP como algo imperceptível e/ou inexistente na realidade atual do sistema paulista; apesar de reconhecer as disparidades de objetivos que a lógica de mercado traz para as universidades quando existe financiamento privado em pesquisa desenvolvida dentro das universidades públicas, considerando que o objetivo destas é “pensar para todos” e não apenas para um grupo específico de atores detentores de recursos:

*Então, não acho que ela força, acho que até há uma parceria, só que como a empresa tem recurso, ele acaba, às vezes, se sujeitando a ter que... é... sei lá, acho que deixar de responder outras pesquisas para tratar mais de outras questões. Mas, o problema principal, quer dizer, na verdade acho que o que poderia ser, e que acho que deve ser levantado, é que **as universidades tem que ter essa liberdade de atuar de forma plural né?** E aí por isso, a gente não pode ficar refém do recurso nem de um, nem de outro, mas em especial do setor privado. Exato, essa que é questão, **o apelo mercadológico nos coloca um elemento importante, por isso, que o meu problema principal é o financiamento né?** Mais do quê..., mas enfim, abre brecha sim. O financiamento **pode abrir brecha pra uma perda de autonomia?** Eu não sei, eu não tenho muita segurança nisso, mas eu tenho uma segurança, de que há um esvaziamento é... no pensamento, sabe? **Nós somos pagos pra pensar para todos, e não pra um grupo apenas**, em especial quando é dinheiro público, nós estamos falando de Universidade pública, então minha fala é sempre pra Universidade pública. (E29admSP)*

Em síntese, a percepção de que há elevada autonomia substantiva nas três universidades estaduais paulistas é corroborada pelas chefias de departamento e coordenações de curso que responderam aos questionários aplicados. Nesse sentido, a Figura 17 mostra que a autonomia substantiva é elevada em todas as suas vertentes (questões 3 a 6), abarcando a liberdade para: estruturar grades curriculares; decidir sobre métodos, materiais e formas de orientação tanto na graduação quanto na pós-graduação; conduzir pesquisas científicas, decidindo sobre direitos de propriedade dos resultados e seus meios de divulgação. Além disso, a maioria dos respondentes também discorda que a autonomia substantiva da universidade é prejudicada pela influência de entidades do setor privado (questão 7).

Figura 17 - Autonomia substantiva real das univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 49 respondentes.

Em relação à **autonomia processual**<sup>11</sup>, os entrevistados das universidades estaduais paulistas foram enfáticos em ressaltar que ela é plenamente exercida em todas as suas vertentes: administrativa, de gestão financeira/patrimonial, e de pessoal. Nesse sentido, os entrevistados destacam a figura das decisões colegiadas como preponderantes nas decisões, e livres de pressões por parte do governo estadual:

*Olha! A autonomia administrativa, hoje em dia, é bastante grande! No passado, nós... previamente há 89, nós tínhamos ainda uma ingerência, também na parte administrativa, e na parte financeira. (E16contSP)*

*Eu acho que nos períodos desses 30 anos, ela teve bastante autonomia, foi um entendimento com o Governo, com a Assembleia, que permitiu que se contratasse, que se fizesse reajuste salariais, que se investisse em ampliação de vagas, que se adotasse incentivos a pessoas de renda mais baixa, [...] Mas, tudo isso, a palavra final, sempre foi do conselho universitário. E eu diria que nós **exercemos a autonomia plenamente**. (E18evrSP)*

*Eu acho que a Universidade de São Paulo, pelo que eu tenho experiência até agora, nessa questão administrativa, **ela tem ah... na sua autonomia né, ela consegue é... fazer tudo**. (E22graSP)*

*E eu acho que aqui no Estado de São Paulo, neste momento, às três universidades públicas paulistas, né? A **UNESP, a USP e a UNICAMP, gozam aí de uma liberdade**, de um respeito, por parte dos nossos governantes. (E19extSP)*

*Então, essa autonomia financeira, ela é em que sentido? Nós vamos cuidar da vida, o que tem que fazer. Quer dizer, o Estado, ele não interfere nisso, ele nos diz, o quanto ele vai dar. Então, tem autonomia nisso? Mas **não tenha dúvida!** É diferente de você levar pra assembleia legislativa do Estado, e discutir linha a linha: “olha, isso aqui é pra aumento de professores, isso aqui é pra novos cargos”, então, essa autonomia, ela existe (E20orçSP)*

11 Variável relacionada à Proposição P2.

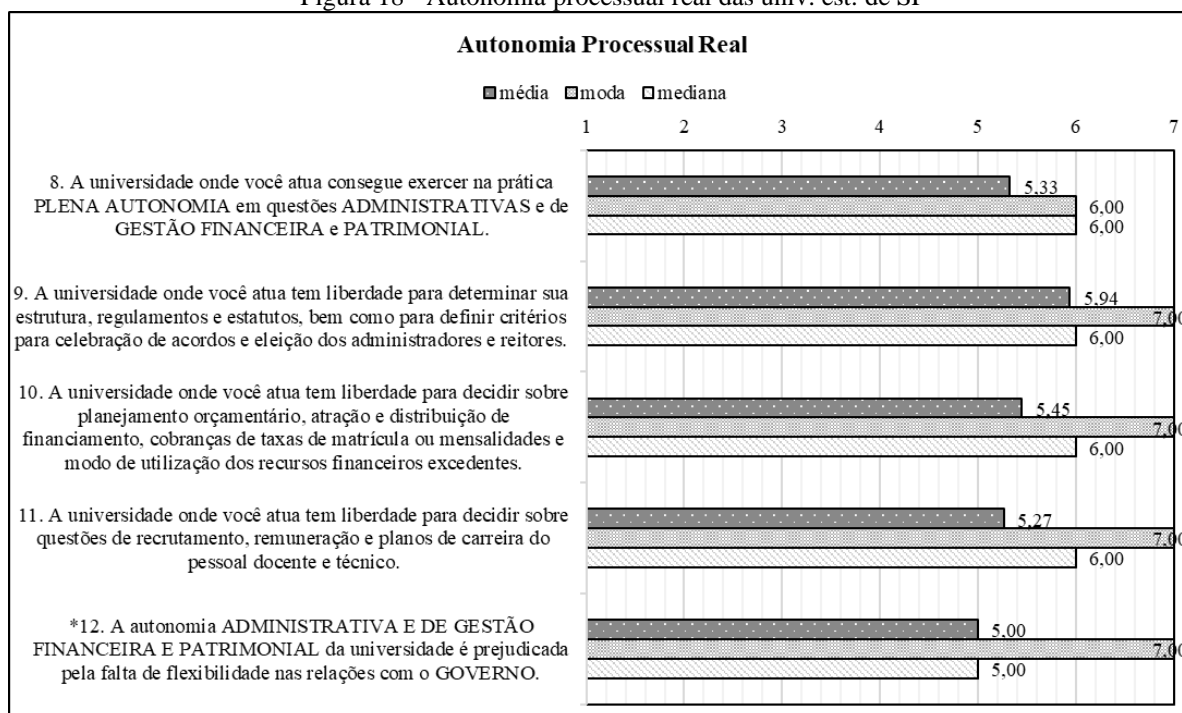
*Na prática gente consegue ter uma autonomia quase que total, ninguém interfere aqui nas decisões feitas soberanamente pelo conselho Universitário, pelos órgãos colegiados... (E31reiSP)*

*Então, a autonomia é bastante grande, desde que se leve em consideração que ela tem que respeitar as leis, relacionadas ao fato dela ser pública né? [...] os órgãos colegiados é que vão determinar tanto as contratações, como os critérios de contratação...Então, investimentos, por exemplo, na infraestrutura física também, a mesma coisa, temos total autonomia... uma autonomia bastante grande! (E27pesSP)*

*a UNICAMP, assim como, tem a vantagem de ter acesso aos recursos, ela também tem que ter responsabilidade. Então, assim, a pergunta, em que grau a autonomia é efetiva? Eu diria que pra UNICAMP, é total. (E28admSP)*

As respostas obtidas a partir dos questionários demonstraram a mesma percepção que a dos entrevistados (Figura 18). Em linhas gerais, a autonomia processual é considerada elevada em todas as suas dimensões de análise (questões 8 a 11). Desse modo, a maioria dos respondentes concorda que as universidades têm elevada liberdade de auto-organização de sua estrutura, para definição de regulamentos e estatutos, e para a eleição de reitores e demais membros do corpo administrativo; para realizar planejamento orçamentário, e decidir sobre forma de atração de financiamento, obtenção de receitas próprias (tais como cobrança de taxas, matrículas e mensalidades), bem como sobre a forma de destinação de recursos excedentes.

Figura 18 - Autonomia processual real das univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 49 respondentes.

Essa condição de autonomia é decorrente do Decreto 29.598/1989 ao conceder garantia de percentual do ICMS estadual e criar condições para as universidades se auto administrarem. Para E17admSP, em decorrência disso, no modelo estadual paulista a autonomia das universidades deixou de ser apenas uma autonomia “teórica”, passando a ser empregada de fato,

uma vez que a existência de recursos orçamentários e financeiros passíveis de gestão pelas próprias instituições de ensino é condição indispensável para que o instituto da autonomia possa ser exercido.

*Então sim! A grande inovação que o Estado de São Paulo fez, no que diz respeito a autonomia, é que ela deixou de ser uma autonomia teórica. O que é autonomia teórica? É autonomia sem dinheiro! Não existe autonomia sem dinheiro... nós temos autonomia de gestão financeira e orçamentária, coisas que as outras universidades não tem... (E17admSP)*

Historicamente, a autonomia financeira foi decretada em 1989 em meio a um contexto histórico de redemocratização do país e de elaboração de uma nova Constituição Federal que trazia em seu art. 207 a previsão constitucional de autonomia universitária. O decreto da autonomia paulista fez referência ao artigo 207, mas sua criação foi influenciada por uma série de condições particulares e conjunturais do período do governo de Orestes Quéricia. Tratava-se de um período de surtos inflacionários que levavam a perdas salariais e consequentes greves nas universidades estaduais (MARQUES, 2019b).

Ademais, o decreto de autonomia foi impulsionado pelo fato de que professores das universidades estaduais paulistas também detinham influências e proximidade com governo da época, sobretudo, conforme E17admSP, representantes da administração da Unicamp. E15admSP acrescenta que o governo estadual, na época, sentiu-se em uma posição confortável ao estabelecer um critério de financiamento que entregava maior autonomia às universidades, mitigando sua dependência de repasses do tesouro sob demanda.

*Eu acho que a UNICAMP tem um papel primordial nesse assunto. Vou historiar pra você, pra você saber porquê. É... quando saiu a Constituição em 1988, era um período de redemocratização do país [...] Em particular, tinha um grupo grande na USP e um grupo grande na UNICAMP, tanto o pessoal do PT, quanto o pessoal do PSDB...Bem! No Governo do Estado, tinha três professores da UNICAMP, amigos do Paulo Renato que era o nosso Reitor. O secretário de economia, o secretário de administração, os dois no Instituto de Economia da UNICAMP, e o secretário de educação. Então, o modelo de autonomia, como a formação orçamentária, criado nas três paulistas, ele foi gerado nesse grupo da UNICAMP, porque tinha influência do governo, porque se não tivesse influência do governo, não saía. E o Reitor da USP, que era o Goldemberg, era contra! Porque, diferente da UNICAMP que está no interior, a USP estava lá no centro do poder, então ele tinha o dinheiro que ele queria, ele não queria vinculação orçamentária!...E hoje eu não tenho dúvida de que é um sistema que se consolidou de modo muito qualificado, porque teve autonomia. [...] eu acho que a gente teve um papel central nessa questão da autonomia. Eu falo nós, mas no fim, é o Paulo Renato, o Reitor da época né? Que fez essa vinculação com o governo estadual né? Que era o Quéricia, que também é de Campinas. Então, tinha uma série de situações favoráveis, pra essa preponderância política naquela ocasião. (E17admSP)*

*E o Governo do Estado, se sentiu numa situação mais tranquila, por não ter que financiar as universidades, além da regra normal do repasse do ICMS [Entrevistadora: As universidades acabam ficando mais donas do seu próprio planejamento né, estratégico... Sem dúvida nenhuma, embora isso seja acompanhado pelo governo..., mas com autonomia total das universidades, e com acompanhamento só do Estado, dos resultados. (E15admSP)*

A esse respeito Frederico Mazzucchelli, que foi professor do Instituto de Economia da Unicamp, e secretário de Economia e Planejamento do governo paulista discorreu que o

governo “sentiu que as pressões por verbas e reajustes seriam recorrentes. Ele não tinha intimidade com o ambiente acadêmico, mas, baseado no bom senso, teve a ideia de reservar um percentual da arrecadação e deixar para os reitores os bônus e os ônus de administrar esses recursos” (MARQUES, 2019a, p. 8).

Ainda, havia a expectativa de que a garantia do percentual do ICMS às universidades fosse incorporada à Constituição Estadual de São Paulo, assim como ocorreu com a previsão de autonomia financeira da FAPESP. Todavia, isso não aconteceu, e perduram receios quanto à fragilidade do dispositivo legal que rege a autonomia financeira do ensino superior paulista, baseada unicamente em um decreto do governador, como exposto pelos entrevistados:

*Atualmente, como eu disse, eu dirijo a FAPESP, os recursos da FAPESP também são garantidos, é... com base na arrecadação financeira do Estado, mas isto está na Constituição, e é, vamos dizer, a forma mais forte que você pode imaginar de legislação. (E26exrSP)*

*Mas, a ideia era que na Constituição Estadual de 89, que isso fosse cristalizado na Carta do Estado né? Na Constituição do Estado. Ou seja, criando um dispositivo na Constituição do Estado, como a FAPESP tem? A FAPESP tem um dispositivo constitucional né? Só que não aconteceu, e nós ficamos com esse Decreto, e esse Decreto ele é... ele tem sido mantido né? Desde 89 (E32reiSP)*

*em 1989 foi feito um Decreto, não é nem uma Lei, quer dizer, é uma coisa que pode ser... pode continuar ou não!...E todo ano é votado nas assembleias legislativas do Estado de São Paulo, um valor, que na verdade, é um percentual do ICMS. Então, o 5.03 é da USP! USP, UNICAMP e UNESP, pegam 9,57% do ICMS. Então, tem umas contas pra fazer, tira isso, soma aquilo, e tal, e aí gera o quê? O dinheiro que vem pra gente. (E20orçSP)*

*Atualmente, como eu disse, eu dirijo a FAPESP, os recursos da FAPESP também são garantidos, é... com base na arrecadação financeira do Estado, mas isto está na Constituição, e é, vamos dizer, a forma mais forte que você pode imaginar de legislação. (E26exrSP)*

*Mas, a ideia era que na Constituição Estadual de 89, que isso fosse cristalizado na Carta do Estado né? Na Constituição do Estado. Ou seja, criando um dispositivo na Constituição do Estado, como a FAPESP tem? A FAPESP tem um dispositivo constitucional né? Só que não aconteceu, e nós ficamos com esse Decreto, e esse Decreto ele é... ele tem sido mantido né? Desde 89 (E32reiSP)*

O modelo de autonomia financeira do estado de São Paulo é visualizado pelos entrevistados como um elemento fundamental ao desempenho acadêmico e científico dessas universidades no Brasil e no mundo, como demonstrado pela colocação da USP, UNESP e Unicamp nos principais rankings acadêmicos. Com esse modelo de financiamento, não existe a necessidade, nem a possibilidade, de as universidades negociarem montantes específicos de recursos junto à administração direta do estado; uma vez que com o percentual do ICMS assegurado, as instituições de ensino se tornaram responsáveis pelo planejamento de gestão e alocação desses recursos, não podendo recorrer ao Tesouro estadual para financiamento extra em situações de desequilíbrio financeiro.

Portanto, pode-se dizer que o modelo de autonomia financeira demandou das universidades também um senso de maior responsabilidade na gestão dos recursos que lhes são alocados. Ao mesmo tempo, esse modelo concedeu meios para que a *accountability* fosse empregada de fato, pois além de garantir uma proporção fixa de recursos, determinou que o governo do Estado deixaria de interferir significativamente nas decisões financeiras e de gestão das universidades. Além disso, também eliminou o artifício do contingenciamento financeiro. Sobre isso, E19extSP explanou: “Então, você ter autonomia, significa que você tem uma maior responsabilidade”.

Nesse sentido, os entrevistados consideram que o modelo demandou que as universidades se tornassem responsáveis pelo seu próprio planejamento estratégico: desde o acompanhamento das flutuações da atividade econômica do Estado para efetuar projeções dos repasses futuros do ICMS; até as decisões sobre a forma de alocação dos recursos de investimento, dadas as restrições inerentes às naturezas das despesas orçamentárias predominantes no ensino superior, mais especificamente o volume do gasto com folha de pessoal.

A condição de autonomia de gestão financeira e patrimonial também é evidenciada pela: ausência de interferência governamental sobre a arrecadação e destinação dos recursos próprios, ao contrário do que ocorre em outros modelos, tais como o paranaense e federal; liberdade de decisão sobre a alienação ou aquisição de bens de capital; autonomia de aplicação de recursos para a constituição de reservas financeiras, destinadas a objetivos de médio e longo prazo, tanto provenientes da economia de recursos orçamentários (após a execução das despesas com custeio, folha de salários e da realização de investimentos), quanto provenientes de doações (*endowment*). As citações a seguir demonstram estas considerações:

*... e se não tiver um mínimo de previsibilidade fica muito difícil a Universidade de cumprir com a missão e com isso, esse decreto que você citou no teu questionário, trouxe uma previsibilidade que ajudou, que determinou um desempenho acadêmico que acaba se tornando mais visível nas comparações internacionais da qual a universidade de São Paulo participa. (E30exrSP)*

*...você vê o crescimento em todos os indicadores e é impressionante, a gente consegue então de uma maneira muito efetiva discutir as nossas prioridades, regulamentar os nossos processos institucionalizados e realmente o crescimento, do ponto de vista da nossa missão, é impressionante em todos os sentidos e acho que isso tudo muito devido a essa autonomia. [...] é um modelo muito interessante que fez a diferença para as Universidades públicas do Estado de São Paulo estar entre as melhores da América Latina. (E31reiSP)*

*Essa autonomia financeira, foi a base de tudo! Você pega o desempenho da Universidade pós autonomia, em termos de número de alunos, cursos, pesquisas, impacto das pesquisas, tudo isso, qualquer indicador de desempenho, você vê que a USP é uma... USP, UNESP, UNICAMP, é uma realidade totalmente diferente, pós e antes da autonomia, tá?...Que antes a gente ficava preocupado se ia ter dinheiro pra pagar salários no final do mês, e pós autonomia, você programa suas despesas, você sabe o quanto você vai ter, e o que você pode fazer ou não fazer!...[ao comparar com a DREM no PR] Porque nós aqui, na receita própria nós... bom, nós temos autonomia em tudo, mas receita própria é uma coisa até que nunca nem se discute (E25admSP)*

*A autonomia significou, vamos dizer, tirar amarras da gente, quer dizer, com mais autonomia pra guardar recursos, pra mudar de alíneas orçamentárias, tudo isso antes era feito... basicamente, o Reitor tinha que negociar com o Governador, com o Secretário da Fazenda. (E18evrSP)*

*Mas assim, o que eu acho fundamental, é que não se... e que eu acho que é esse o segredo do sucesso das universidades, é que você não tenha que... você não comece a trabalhar o orçamento do ano que vem, sem saber exatamente o quanto de dinheiro você vai ter, que é fundamental! O orçamento é uma ferramenta pra planejar o futuro no curto, no médio e no longo prazo [...]. Acho que essa é a grande vantagem né? Previsibilidade! Ainda que não seja previsível o quanto vai vir, porque depende do nível de atividade né?... Mas, a coisa de ficar, uma frase de efeito que eu também ouço bastante, a ideia de que o orçamento das universidades paulistas está até certo ponto ou em grande medida, livre do risco de contingenciamento, é uma diferença fundamental tá? (E28admSP)*

*E os resultados que as três universidades, eu não falo só a USP, mas que a UNICAMP e UNESP trouxeram, são extremamente relevantes, elas cresceram, elas se estruturaram, elas trazem uma contribuição cada vez maior pra sociedade, sem nunca ter ido pedir novos recursos pro Governo do Estado né? (E15admSP)*

*eu acho que o Estado quer cobrar das universidades, desempenho, resultados, que elas têm mostrado, sem interferir diretamente, e sem ter que trazer recursos adicionais para as universidades! (E15admSP)*

*quando elas se tornaram dependentes de uma cota-parte do ICMS o embate entre as Universidades e o estado na solicitação de recursos acabou se transferindo para dentro das Universidades, não era mais uma questão da governança da Universidade pedindo recursos para uma entidade externa que no caso é o estado, o governo estadual, passou a ser uma previsão de receita baseada numa estimativa feita pela Secretaria da Fazenda e a partir daí se tornou necessário a universidade definir a forma de alocar esses recursos (E30exrSP)*

*porque o que elas se desenvolveram nesse período, com os recursos que foram definidos e nunca mais foram buscar novos recursos, nem passar o chapéu ali pedindo dinheiro, pro governo do Estado foi muito bom, e para as universidades, eu acho que foi o principal motivo para o grande desenvolvimento que as universidades públicas paulistas fizeram nas últimas décadas (E15admSP)*

*essa autonomia então, ela é muito valorizada por nós, a ponto de mostrar pra quem nos dá o dinheiro, tanto o Estado, como a sociedade, que vale a pena manter... nos manter nessa autonomia. (E19extSP)*

*Então, mais liberdade eu acho que é melhor no mundo acadêmico, seguramente! Tanto nas atividades fins, quanto nas atividades meios. (E18evrSP)*

*a criação de cargos públicos, ainda é vinculado a autorização de assembleia legislativa. Mas, a gente contrata por meio de concurso, que nós organizamos, é... nós temos um repasse orçamentário que é automático! Governo arrecadou... apura o que arrecadou agora em julho, em agosto vem o repasse em cima do que arrecadou...Então, por exemplo, quem manda... quem controla toda a gestão patrimonial e financeira, são os próprios colegiados ligados a Universidade. Então, se eu quiser vender um prédio pra Universidade, quiser comprar um [...] fazer um investimento, se eu quiser fazer uma concessão, uma PPD, tudo isso é alçada da própria Universidade... Então, eu acho fundamental, eu acho que quando a gente pensa na natureza da atividade de pesquisa, cultura, extensão, e quando a gente pensa que Universidade, em geral, 80, 85% dos recursos são consumidos com folha de pagamento, que a própria natureza do negócio, né? Se você não tiver autonomia pra gerenciar esses recursos de custeio e investimento, você acaba sempre empatando isso num momento de crise! Você nunca consegue fazer projetos de maior impacto, nas atividades didáticas e científica, né? Então, pra nós, essa autonomia é fundamental! (E25admSP)*

*Quando o ICMS está numa crescente, os recursos, você pode, vamos pegar aí os principais itens de despesas, que são folha de pagamento, custeio da Universidade, né? E investimento. Você é... você consegue fazer frente desses três principais blocos de despesas, e ainda consegue gerar uma reserva financeira ...Então, a reserva financeira é o que você continua né? A autonomia permite isso, esse é um fator também importante. Nós temos nossas próprias contas bancárias, então nós mantemos a aplicação financeira desses valores. Daí tudo isso fica no banco. Então, você acumula essa reserva financeira no período onde o ICMS está crescendo, pra quê? Pra que quando o ICMS começar a diminuir, você tenha uma receita, que a gente chama de receita própria, pra fazer frente, para cobrir as despesas. (E32reiSP)*

*Ah, eu acho que essa lógica do Governo do Estado, dizer quanto é que ele aporta em termos de dinheiro né? E não interferir na maneira como ele vai ser usado, até porque, entre 80 a 90%, vai ser dinheiro referente as pessoas, quer dizer, salários, encargos, coisa desse tipo, ou pensionistas né? Isso, é [...] isso é muito bom, do ponto de vista de crescimento de uma instituição, quer dizer, você ser capaz de montar um plano, pra uso desse recurso, com toda essa dificuldade política, de acomodar prioridades, isso gera maturidade. (E20orçSP)*

*Então, a autonomia assim, por um lado, ela nos dá... a gente consegue ter uma previsibilidade muito maior dos recursos, agora, por outro lado, é aquela questão, a gente tem que gerir esse orçamento que a gente tem. Então, não é num momento de crise, que você vai poder bater na porta, e alguém falar: “olha, suplementa meu orçamento que não deu...”, você tem que aprender gerir e se planejar, pra consumir aqueles 5% do ICM que a gente recebe, tá? [...] (E26exrSP)*

*A USP agora montou um fundo, ela vai ter um endowment geral, mas ela abriu um fundo, não sei se você ouviu falar! É USP-Vida, você pode doar pra pesquisas (E20orçSP)*

Em suma, foram as prerrogativas diretas e consequentes do decreto de autonomia financeira que proporcionaram a condição atual de plena autonomia processual às universidades paulistas. Nesse contexto, segundo os entrevistados, a autonomia processual tem apoiado efetiva e satisfatoriamente o desempenho da autonomia substantiva real, e o alcance dos objetivos centrais do ensino superior público, fundamentados na lógica acadêmica. Destarte, E21dirSP define essa condição da seguinte forma: “E ela [a universidade], de uma certa forma, se ‘impermeabiliza’ de questões mais políticas na destinação desses recursos, fica uma **lógica autogestionária da ciência** né, a ciência fazendo a gestão”. Essa apreensão reflete a condição de apoio efetivo da dimensão processual à dimensão substantiva da autonomia, de modo que a lógica acadêmica é mantida como o eixo central de ambas as vertentes. As citações a seguir exemplificam estas percepções:

*Sem dúvida nenhuma, se ela não tivesse essa autonomia administrativa e financeira, ela não teria autonomia didático-científica, sem dúvida nenhuma, as duas coisas estão muito ligadas. (E15admSP)*

*O sistema das Universidades Paulistas ele é muito... ele deu muito certo...e o fato de você ter um orçamento e ter uma receita, você ter um aporte de recursos vinculados ao ICMS dá a possibilidade, a liberdade da Universidade montar a sua própria estrutura de gasto sem intervenção estatal, [...] é diferente por exemplo você criar uma Secretaria de desenvolvimento tecnológico e a secretaria produziu o orçamento da Universidade, dessa forma a USP que produz o orçamento dela e executa né, esse orçamento. Então ela pode alocar recursos de acordo com as prioridades do seu corpo dirigente né. (E21dirSP)*

*Então, a gente tem... essa autônoma financeira que nós ..., é de fundamental importância até pra viabilizar toda autonomia didático-pedagógica, de pesquisa, porque ela nos permite um planejamento que outras universidades não possuem. Então, eu posso querer é... investir num projeto de pesquisa, pra construir um grande telescópio, um acelerador, que possa consumir recursos de vários anos de investimento, tá? A autonomia me dá essa garantia. Então, eu posso já pegar, fazer um investimento durante 5 anos, eu sei que eu vou ter orçamento, que eu não vou ter que ter descontinuidade no projeto, tá?... E a autonomia financeira que a gente ganhou com o Decreto de 1988, ela nos dá essa flexibilidade, essa segurança de que eu posso tocar projetos de longo prazo, eu tenho garantia que eu vou ter o recurso! (E25admSP)*

*Não tenho dúvida, que é autonomia administrativa e financeira! Sem ela, a gente não poderia, é... ter o mínimo de equilíbrio entre áreas do conhecimento (E29admSP)*

*Então assim, essa conversa de autonomia, dentro de uma lógica, que a sociedade possa nos cobrar, eu diria que foi um sucesso tá? (E20orçSP)*



*Então, o que acontece é que quando você sabe o quanto de recurso você tem a sua disposição, automaticamente, ocorre uma discussão sobre a eficiência, a eficácia da utilização daqueles recursos. E, então, no geral, o que vai acontecer em princípio, tá? Não é que funciona sempre, mas em princípio, gera uma maior eficiência no funcionamento... eu acho que o resultado histórico mostrou justamente, que as três com autonomia, conseguiram um desempenho acadêmico, em geral, superior as federais, e não foi por questão de falta de recurso, foi justamente, porque a autonomia em si, gera eficiência, tá? (E27pesSP)*

Para os entrevistados, a autonomia processual elevada das universidades estaduais paulistas também está relacionada com a baixa interferência do governo estadual em suas decisões administrativas e financeiras. Acerca disto, E26erxSP, por exemplo, explica que a condição de autonomia permite que as universidades não se sujeitem a imposições e interesses governamentais, mas que ouçam as demandas da administração direta, e avaliem até que medida tais demandas estão de acordo com os objetivos de atuação do ensino superior público, podendo exercer seu poder de decisão sobre acatar ou não a tais requerimentos. Essa percepção é demonstrada a seguir:

*Nós temos, por tradição, uma... um afastamento bastante grande do governo, exceto na parte financeira! Mas, no mais, a gente pouco liga pro Secretário, que a Universidade, ela tem um, quase que uma ligação direta com o governador né? (E16contSP)*

*Contribuiu muito pra isso, por quê? Porque garante um recurso financeiro significativo e estável, que nos permite, e eu já fiz parte disso, planejar por 1 ano, 2 anos, 3 anos, distribuir programas e saber que você vai ter recursos. E não ficar subordinado ao governante do momento, pra que ele te diga: “tá bem, eu libero, mas eu gostaria que isto ocorresse”...Então, a influência do governo, do governador e de seus secretários, sobre a Universidade, é muito menor. Até a ponto de alguns acharem que nós não deveríamos nem conversar com essas pessoas, do ponto de vista institucional, o que é um erro! Porque eles têm contribuições a dar, eles têm demandas que a gente pode ouvir, não somos obrigados a fazer. Mas, tem que ser demandas, e não exigências, e este modelo de autonomia, nos garante isto. São demandas, mas nós podemos atender ou não, se julgarmos razoáveis... (E26exrSP)*

*Autonomia universitária da USP, assim como, da UNICAMP e da UNESP é total, [...] são repasses feitos mensalmente, com cotas mensais, e a universidade tem autonomia total pra usar esses recursos...O Governo do Estado não interfere, não tem interferido, e não pretende interferir... (E15admSP)*

Entretanto, essa visão dos entrevistados não foi corroborada pelos respondentes do questionário (Figura 18), que consideraram que a autonomia processual das universidades paulistas é moderadamente prejudicada pela falta de flexibilidade nas relações com o governo (questão 12).

A figura da autonomia processual no sistema paulista também desempenhou papel importante em períodos de crise econômica. A esse respeito, os entrevistados enfatizaram que um dos principais desafios das universidades paulistas ao longo dos anos, foi aprender a colocar em prática a prerrogativa do planejamento estratégico de curto, médio e longo prazos; considerando que a administração dessas organizações é conduzida por docentes que,

acostumados à atuação em meio acadêmico, a princípio, não tiveram tanta afinidade com questões puramente administrativas (conforme citado por E18evrSP, por exemplo).

Uma das principais dificuldades é realizar a projeção de tendências no nível de atividade econômica no Estado, de modo a prever os repasses do ICMS a serem recebidos ao longo dos períodos. A esse respeito, dados da Pesquisa FAPESP (2019) evidenciam que entre 1995 e 2002, a arrecadação do ICMS ficou entre 60 e 70 bilhões de reais, e após 2003 começou a apresentar um crescimento consistente impulsionado pelo período de expansão econômica, chegando a uma arrecadação de R\$ 117,5 bilhões em 2014 (MARQUES, 2019b). Esse contexto econômico levou aos menores patamares de comprometimento da arrecadação com despesas de folha de pagamento (chegando a 77,3% na média das três universidades em 2008, por exemplo); e permitiu que as universidades expandissem suas atividades, inclusive mediante recomendações do governo estadual para que elas utilizassem suas reservas financeiras para investimentos e geração de mais resultados (como sugerido em 2013 pelo governo de Geraldo Alckmin) (MARQUES, 2019b).

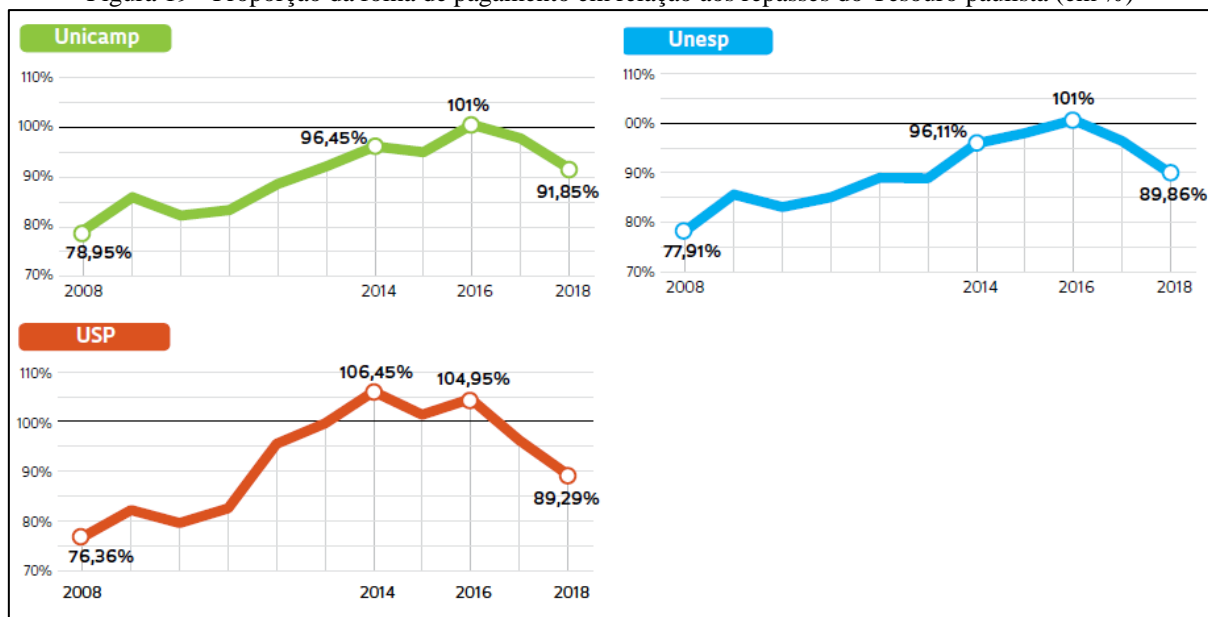
Sobre isso, os entrevistados explicam que de 1989 até 2013 as flutuações recorrentes no nível de arrecadação vinham se compensando ano a ano, de modo que nos períodos de excesso de repasse, as universidades constituíam reservas financeiras, que seriam consumidas em períodos de escassez de repasse. Acostumadas com esse padrão de flutuações econômicas impactando no ICMS, as universidades vinham executando maiores despesas, inclusive as de caráter continuado, sobretudo, referentes a pessoal e encargos sociais, dada a criação de novos planos de carreira para os servidores.

No entanto, em 2013 iniciou-se um período de desaceleração econômica que culminou na significativa queda de arrecadação do ICMS, e, dada a estrutura crescente de despesas obrigatórias naquele momento, as universidades enfrentaram um período complicado de desequilíbrio financeiro: arrecadação em queda, e despesas fixas crescentes. Acerca disso, Marques (2019b, p. 13) pontua que: “a retração da economia e a queda brusca da arrecadação em 2015 produziram a maior crise financeira dos 30 anos de autonomia, obrigando as universidades a usar suas reservas.”

Apesar de o decreto da autonomia trazer no segundo parágrafo do art. 2º a recomendação de que as despesas com folha de pagamento não ultrapassassem 75% da arrecadação, esse critério não foi seguido. A Figura 19 evidencia a evolução do nível de comprometimento da arrecadação estatal direta (recursos do Tesouro) com despesa de salários e encargos sociais nas três universidades estaduais paulistas. Observa-se o aumento consistente nos gastos com folha de pagamento de 2008 a 2014, ano em que a USP ultrapassa a receita total proveniente do ICMS

com gastos de salários; assim como em 2016, quando as três universidades apresentam despesas de salário em proporções superiores a 100% da arrecadação.

Figura 19 - Proporção da folha de pagamento em relação aos repasses do Tesouro paulista (em %)



Fonte: Adaptado de Pesquisa FAPESP (MARQUES, 2019b).

Contudo, segundo os entrevistados, graças à sua elevada autonomia processual, nos períodos de crise as universidades paulistas aprenderam, por si só, a lidarem com os entraves advindos da falta de recursos, e desenvolveram estratégias de sustentabilidade financeira, baseadas em medidas de *accountability* para contornarem as dificuldades do período de baixa arrecadação. Tais medidas incluíram programas de demissão voluntária, visando readequar o volume de gastos com pessoal a patamares aceitáveis, criação de limites de gastos com pessoal e criação de reservas de contingência, conhecidas como fundos emergenciais, como exemplificado por E26exrSP e R25admFE:

*Ah, o período de 2014 a 2017 foi complicado, porque contrariando o que ocorriam, em que as... a arrecadação do Estado ia subindo ano a ano, e portanto, os recursos aumentavam nas universidades ano a ano, e elas então se acostumaram com isso, e... eu diria, talvez, não fizeram uma gestão dos seus próprios recursos muito profissional, e correram riscos. E entre maio de 2014 e julho de 2017, cada mês que você examina, a arrecadação foi menor, foi caindo, caindo, caindo... não tem nenhum mês que subiu, até julho de 2017 [...]Então, um longo período em que os recursos fugiram, reduziram muito para as universidades, e ao mesmo tempo, elas tinham assumido compromissos muito grandes, por exemplo, a USP tinha feito contratação grande de professores, etc. Bom, o governo não interveio, mas estava evidente que a situação seria insuportável, se as próprias universidades não fizessem as suas reformas [...]E, eu então saí à frente, fiz as reformas na Universidade de São Paulo, fiz um programa de PDV, quer dizer, de demissão voluntária, incentivada, é... que reduziu em quase 4 mil o número de servidores da Universidade de São Paulo, e isso redimensionou o quadro...a UNESP, a UNICAMP, também fizeram gastos excepcionais nesse período, mas também se readaptaram, fizeram reformas [...] Então, eu acho que tem uma lição muito importante aí, é que sem intervenção do governo, nem a favor, nem contra... a Universidade foi capaz de se readaptar (E26exrSP)*

*Daí chega um problema violento, que eu te falei, 2013 e 2014, a recessão que afundou, mais aí pra evitar que no futuro isso se repita, a gente conseguiu rapidamente fazer um ajuste, modernizamos muito a gestão e a prestação de serviço da Universidade, e aprovamos em 2016 ou 2017, não lembro o ano certo agora, a gente criou umas **regras de sustentabilidade financeira da Universidade**, meio na linha da Lei de Responsabilidade Fiscal, aonde se o gasto com pessoal atinge determinado patamar, você tem que parar criação de despesa, aonde você tem que ter um fundo emergencial, que dê conta se tiver uma grande crise econômica... Então, a autonomia nos permite criar esses mecanismos de gestão melhores (E25admSP)*

Nesse sentido, dados da Pesquisa FAPESP (2019) exemplificam que a USP promoveu dois planos de demissão voluntária para conter as despesas com funcionários, ao passo que a Unicamp e a Unesp, além de limitarem gastos, restringiram a realização de investimentos (MARQUES, 2019b). Na USP, inclusive, via decisão do Conselho Universitário na gestão do reitor Marco Antônio Zago, foi criada uma medida de contenção de gastos em que as despesas com pessoal ficaram limitadas a 80% dos repasses do ICMS sob pena de suspensão de reajustes salariais, criação de cargos e autorizações para horas extras; bem como determinou que, caso atingido o patamar de 85% da arrecadação, o desequilíbrio financeiro deveria ser revertido nos dois semestres subsequentes (MARQUES, 2019b).

Em uma visão geral, para os entrevistados, as universidades conseguiram, via exercício da autonomia enfrentar adequadamente os períodos de crise financeira, e restabeleceram uma condição de equilíbrio com prospecções de crescimento:

*Mas no nosso caso, a gente tem o dinheiro carimbado, isso nos dá uma maior autonomia sim, para o bem e para o mal, por quê? Porque uma vez que você tem o dinheiro carimbado, você tem que saber como você vai gerenciar esse recurso, caso contrário, pode ser que eles sejam finitos muito rápido, e o governo do Estado não vai te dar mais. (E29admSP)*

*Mas olha! Eu sou defensor do modelo de autonomia, tal como existe no Estado de São Paulo, acho que valeu, foi muito bom, as universidades, as três, melhoraram muito, dentro desse regime. E ele mostrou que tem armadilhas, quer dizer, **quando há queda na atividade econômica, tudo isso tem que ter atitudes muito firmes, e está preparado pra dificuldades nesses momentos.** (E18evrSP)*

*Então, mas eu acho que é basicamente isso, e aí quais as vantagens assim, o que eu falo? **A grande questão da autonomia, é conseguir planejar!** Agora você tem que ter gestão eficiente pelo seguinte, por quê? Se por um lado é muito bom você ser autônomo, quando a situação está indo bem, tá? **Num momento de crise, você não tem pra quem recorrer, você também tem que gerir as crises de forma autônoma, tá?...** (E25admSP)*

*Agora o teste mais difícil, é quando cai a arrecadação, porque boa parte das despesas, são fixas, **incomprimíveis, salários, sobretudo, salários de docentes, de servidores técnico-administrativos.** Então, essas não podem cair, e como é que você faz? (E18evrSP)*

***O poder da Universidade, pelas regras, pelas leis, fica quase que exclusivamente com docentes, [...]** Os valores são os valores acadêmicos, que é... **tem um nível de abstração muito alto, para certas coisas administrativas.** Então, o cuidado, zelo com o... **vou falar um tema bastante neutro na minha opinião! “Manutenção preventiva”, esse não é um tema acadêmico, por excelência. Mas tem gente que sabe fazer, e tem gente que não sabe fazer!** (E18evrSP)*

*O meu risco, qual que passa a ser? **Acompanhar as flutuações econômicas.** Então, quando veio a recessão de 2014, 2015, 2016, a arrecadação de ICMS despencou, o repasse do ICMS também despencou (E25admSP)*

*A economia paulista ainda era uma economia bastante pujante, do ponto de vista de capacidade de arrecadação do recurso via ICMS. Com a retração iniciada em 2013, e aprofundada nos anos seguintes, o que aconteceu é que a transferência de cotas partes do Estado para as universidades ficou muito ruim, muito menor, e com o desembolso que as universidades estavam imaginando, que teria uma receita semelhante a que teve nos anos anteriores há 2013, o que aconteceu é que provocou um grande desequilíbrio. (E16contSP)*

*com essa crise que nós estamos passando e vamos passar nos próximos meses, a queda de arrecadação de ICMS está sendo muito grande (E15admSP)*

*quando elas tiveram algum problema aí, de uso excessivo de recursos, de quedas de arrecadação, de algum problema desse tipo, elas superaram as próprias dificuldades, com suas condições internas. Não foram buscar socorro no Governo do Estado, que provavelmente, não iria socorrer, porque às regras da autonomia estavam muito claras... (E15admSP)*

*e outra coisa é a economia, que quando começa a cair o desenvolvimento econômico, a produtividade, reflète no caixa da USP... Mas, a gente tem tido uma excelente gestão nos últimos anos, mais que excelente, em relação as outras estaduais, porque fez plano de contingência... Teve um período que a gente se empolgou em custos é... de pessoal, de carreira(E24extSP)*

*Então, a sua criação de despesas, tem que ser muito acoplado a expectativa de receita, pra você ter autonomia, você não pode ficar fazendo déficit, porque se você fazer déficit, no futuro você vai ter que interromper os projetos importantes. (E25admSP)*

*Bom... primeira coisa é sustentabilidade, esse é o grande... o grande problema nosso. Porque como nosso orçamento é vinculado ao ICMS, a hora que o ICMS sobe a gente tem mais dinheiro, a hora que ele cai a gente tem menos dinheiro. O problema é que até 2013... desde a autonomia em 1989 até 2013, o ICMS oscilava, um ano caía, o outro ano subia, caía um pouco, subia um pouco, caía um pouco... E a UNICAMP foi então aprendendo né, com essas flutuações... E nós tivemos então em 2013, 2014, 2015, 2016... a queda de arrecadação né? E a UNICAMP foi recebendo menos recursos, pra uma despesa que era crescente. É... e em 2017, quando essa reitoria assumiu, nós gastávamos 117% do nosso orçamento! Que foi sendo compensado por um fundo que nós tínhamos, porque nos anos que o ICMS crescia, a gente economizava e punha no fundo... Aí a autonomia é ruim né, porque como nós temos o vínculo com o ICMS, o governo fala: “não quero nem saber, não me interessa...” (E17admSP)*

*a gente fez reservas né? De recursos, que é o que nos garante uma sobrevivência agora, sem recorrer a recursos estaduais, porque a empresa não vai dar dinheiro pra gente pagar água, luz, telefone, salários e etc, né? (E29admSP)*

A despeito da autonomia processual real elevada, alguns entrevistados também chamaram atenção para o fato de as universidades do sistema paulista também lidarem, em determinados momentos, com tentativas de interferência externa, tanto derivada de lei, quanto de políticas de governo. Esses aspectos estão elencados no Quadro 10.

Logo, foi relatada insatisfação com medidas como a LC 197/2020 que em seu art. 8 proibiu os entes públicos de novas contratações e quaisquer alterações na estrutura de carreira que provocassem aumento nos gastos com pessoal até 31/12/2021, em função do período de pandemia, o que foi considerado por E17admSP um desrespeito à autonomia processual das universidades. Alguns entrevistados também mencionaram preocupação com as perspectivas de reforma tributária, de modo que uma eventual reestruturação do quadro de tributos, que culminasse com a eliminação do ICMS, demandaria repactuações entre as universidades e a administração direta para que a condição de autonomia financeira fosse mantida.

O aumento de despesas continuadas por demandas e pressões governamentais também foi referido (por E16contSP) como um fator de limitação da autonomia processual; pois, para atender a projetos de governo, as universidades, em algumas ocasiões, foram impelidas a ampliarem gastos fixos, mesmo que tais gastos não estivessem abarcados pelas expectativas de arrecadação, o que também contribuiu para desequilíbrio nas contas dessas entidades.

Houve também tentativas de lesar a autonomia das universidades por parte de propostas do governo do Estado de São Paulo no ano de 2007, em que foi proposto que as decisões do Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (Cruesp) passassem a ser presididas pelo Secretário da Educação Superior designado pelo governador. Ainda, no mesmo ano teria havido uma proposta para que os recursos das três universidades estaduais que estivessem depositados em suas contas, ficassem à disposição da administração direta do Estado. Todas essas tentativas foram rejeitadas pelos representantes do meio acadêmico e não progrediram.

Um dos entrevistados ainda ressaltou pressões excessivas por parte da Assembleia Legislativa do Estado, no sentido de questionar a eficiência e eficácia das ações universitárias, o que culminou inclusive, em Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).

Quadro 10 - Tentativas de restrição da autonomia processual nas universidades paulistas

Categorias	Citações Dos Entrevistados
Restrições de contratação pela LC 197/2020	É que eu falo que conseguia, porque, tem agora essa <b>Lei Complementar (LC) 173, que está impedindo que a gente contrate</b> , ou que a gente faça promoção de pessoas na carreira, né? E isso é um... é um sinal, um grande problema! [...] Agora, minha opinião é que essa Lei fere a autonomia universitária! (E17admSP)
Possibilidade de Reforma Tributária	Temos uma <b>preocupação porque parece que tem uma reforma tributária que vai terminar com ICMS</b> né. E aí a gente vai precisar repactuar essa questão da autonomia né, a USP vem debatendo isso faz tempo porque entrou numa crise financeira com a diminuição do ICMS. (E21dirSP)  a vinculação ao ICMS, é uma coisa boa atualmente né? Acho que isso é uma questão que está em discussão, inclusive porque o ICMS <b>pode ser que desapareça, né, na reforma tributária</b> e por aí vai... E28admSP)  nós estamos <b>diante de uma reforma tributária, e o nosso mecanismo de autonomia, basicamente financeiro e com alíquota do ICMS!</b> E agora, se não tiver mais ICMS, a gente vai ter que de alguma forma, discutir, como é que vai ser esse financiamento autônomo das universidades. (E27pesSP)
Aumento de despesas continuadas por demandas governamentais	além da queda do ICMS, tem um outro efeito, que eu acho que a gente não pode ignorar, que é o efeito, <b>aumento das despesas decorrentes de demandas do próprio Estado...</b> Eu digo que <b>as despesas da Universidade na área de educação, aumentaram muito, porque o Estado demandou. Então, por exemplo, criação de cursos, criação de campis novos, que não existiam!</b> Abertura de vagas adicionais pra atender população. Tudo isso, representou um acréscimo no... nas despesas das universidades, que não teve o correspondente acréscimo na transferência de recursos do ICMS (E16contSP)
Propostas de transferência das decisões administrativas e	Quando você tem um sistema que deu certo, é muito difícil você conseguir constranger né, de alguma maneira esse sistema. Mas, teve iniciativas, vou dar um exemplo muito concreto, pra não falar dos governos atuais. <b>Quando o Governador Serra assumiu, ele propôs um Decreto, de que o conselho de reitores das universidades paulistas,</b>

financeiras para a administração direta do estado	<p><b>fosse presidido pelo secretário de educação superior. Criou uma secretaria de educação superior, e subordinou o conselho de reitores ao secretário.</b> Isso foi feito em janeiro e em março ele teve que voltar atrás, porque os reitores não admitiam ser presididos pelo secretário estadual (E17admSP)</p> <p>às vezes os governos tentam criar esses entraves, depois regridem. Por exemplo, eu estive me lembrando que em 2007, quando o Governador Serra assumiu o governo do Estado de São Paulo, [...] o governo dele... <b>tentaram assumir o controle das contas das universidades. Quer dizer, sem negar o princípio da autonomia, mas fazer uma administração dos recursos, é... dos recursos que tivessem depositados, ficassem à disposição do governo,</b> uma coisa desse tipo assim [...] Isto sofreu uma grande repulsa por parte de toda a comunidade acadêmica, e... a ponto de que eles voltaram atrás dessa posição, tá certo? (E26exrSP)</p>
Questionamentos pela Assembleia Legislativa	<p>No plano Estadual, o que tem acontecido, mais recentemente, aqui no <b>Estado de São Paulo, é que quem está mais ativo na tentativa de fazer o controle mais, vamos dizer, político, ideológico, não é tanto o governo do Estado, mas a assembleia legislativa [...]</b> Não é o Future-se ainda, <b>mas o que a gente percebe é que houve aqui uma CPI no ano passado, com a Comissão Parlamentar de Inquérito, aonde a Universidade... às três estaduais, foram é... questionadas por uma série de parlamentares, sobre a nossa atuação,</b> sobre a nossa eficiência (E27pesSP)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Em relação aos incentivos para a busca de recursos junto à iniciativa privada, os entrevistados do modelo paulista também apresentaram opiniões sobre as ideias de reforma da autonomia nas universidades federais por meio de propostas como o Future-se. Primeiramente, os projetos de reforma que seguem essa linha de pensamento quanto ao financiamento das universidades públicas são impulsionados por narrativas “pró mercado” que têm se disseminado entre os países; e segundo a qual os contextos de crise na arrecadação pelos governos justificariam que estes deleguem a responsabilidade pelo financiamento das universidades públicas para o setor privado e produtivo, sobretudo, tratando-se das atividades de pesquisa, consideradas excessivamente onerosas para o poder público. Contudo, o foco do Future-se em incentivar a busca das universidades por recurso privado é considerado redundante, uma vez que, independentemente do projeto, as universidades já possuem essa prerrogativa de obterem recursos a partir de contratos firmados com o setor privado, o que de fato vem sendo colocado em prática.

Além disso, entende-se que esse discurso não se fundamenta em evidências concretas, pois, até mesmo em países desenvolvidos o governo é o principal financiador das atividades de pesquisa no ensino superior. O Brasil por sua vez apresenta características que tornam ainda mais inviável submeter as universidades à administração e ao aporte de recursos prioritariamente privados. Trata-se de um país em desenvolvimento, com grande população, e elevada heterogeneidade no estágio de maturidade das instituições de ensino superior públicas, o que traz ainda mais complexidade no que tange a eventuais reformulações no modelo de

financiamento, de modo que as particularidades das instituições sejam levadas em consideração.

Ainda, a proposta do Future-se, é considerada um caminho para que a lógica de mercado seja incorporada dentro das universidades públicas, podendo começar a interferir nas decisões sobre áreas do conhecimento com prioridade de investimento. Ao mesmo tempo, não se vê benefícios desse processo no que se refere à autonomia financeira das universidades, pois considera-se que a preocupação com pesquisa e inovação não é amplamente disseminada entre empresas brasileiras, uma pequena parte das empresas teria condições de fornecer financiamento em volumes relevantes para auxiliar de fato na atuação das universidades, e esses tipos de aportes de recursos não têm caráter recorrente, sendo direcionados a projetos e objetivos específicos. Tais opiniões são demonstradas pelas seguintes citações:

*A gente estava em crise, então, ou seja, o conhecimento se tornou uma mercadoria em alguma medida, ela se tornou de fato, foi visualizada, porque a partir do conhecimento, a gente gera mais rápido inovação, e a gente alcança mercados né? Então, ela trava essa trajetória, e ela vai dizer o seguinte: “Num determinado momento, é observado nessas universidades norte-americanas, uma forte adesão. Forte! Mais forte do que era antes, adesão a um discurso muito pró mercado, dessas instituições de ensino, mesmo quando elas não precisam”, tá? Então, o MIT vai continuar sendo MIT, a Havard vai continuar sendo Havard, Stanford, Yale, etc. Mas, o discurso pega muito forte! Então, você tem grupos assim, que são muito favoráveis, de que olha, se a gente implantasse, por exemplo, se a gente... a gente é “estadual” então não coloca: “Mas, ah, poderíamos aderir ao Future-se, por exemplo”. Ah, tudo bem! Mas a UNICAMP já pode fazer todo processo de contratualização com a empresa privada. Mas mesmo assim, mesmo aqueles docentes que são muito pró mercado, é... no sentido de que ele pode/deve ser o financiador, na prática, os contratos... mesmo esses docentes, os contratos que eles fazem, não são contratos que pagariam salários, entende?... Então assim, o problema é se captar recurso externo para financiar pesquisa é legal? Bom, pode ser feito já. Já é feito, pode ser, se o autor que você dialoga é a empresa, vai lá, está tranquilo. Agora, ele não pode ser o modelo geral da Universidade. Não é em nenhum país do mundo O meu problema com o Future-se, é: “Agora, não temos mais recursos, vão atrás”. Tá bom, quem que vai atrás? Meia dúzia de gente, que vai conseguir meia dúzia de cooperação, por quantos anos? 5 anos, 6 anos, 7 anos, 10 anos? E depois? A gente tem mercado, a gente tem empresa se porte pra aguentar? (E29admSP)*

*Mariana Mazzucato...Ela trabalha com isso, e ela defende os dois lados, que é o que você está... Tem uma coisa que ela fala, o setor privado nunca vai querer correr risco de uma pesquisa inovadora e disruptiva, ela fala isso, ela fala assim: “De quem que é esse papel?”, esse papel é do Estado Empreendedor [...] (E32reiSP)*

*Esse debate sobre financiamento do setor privado é... nas instituições públicas de ensino superior, ela já é permitida né? [...] a gente vê que, o que a gente tem enquanto setor privado no Brasil... E aí o Brasil é um contexto periférico, assim como a América Latina, a gente não tem o mesmo contexto que a gente tem nos outros países. Portanto, ele também não tem condições de fazer um grande financiamento e aporte, junto a uma instituição pública de pesquisa. [...] Assim como não dá nos Estados Unidos. Então assim, quando você olha toda estrutura do MIT, estrutura de pesquisa, que é o que é caro mesmo, porque estrutura de ensino não é tão cara, o que é caro é estrutura de pesquisa né? A estrutura de pesquisa é fortemente financiada pelo governo norte-americano, que é o principal ator ali no processo de demanda de pesquisa, e de parcerias né? (E29admSP)*

*a gente tem que fazer vários “poréns” da capacidade do setor privado em fazer esse financiamento. Primeiro, porque, às vezes, pode ser que ele não tem interesse, e esse interesse é muito volúvel né? E aí se a gente olha pro nosso contexto periférico: quais são de fato as empresas que tem é... no sangue, ou tem vocação, ou querem de fato realizar inovação? Mas bom, o que eu quero dizer é o seguinte, que essas empresas que de fato promovem inovação, elas no nosso contexto brasileiro, elas promovem de forma mais ou menos conjunta, em parceria com as universidades públicas né? Fazendo ali um “co-compartilhamento” da sua própria infraestrutura. Então veja, quando você me pergunta, o orçamento da Universidade depende do setor privado?*



*Não! Seria possível depender? Eu tenho muitas dúvidas, além de ter algumas ressalvas. Ressalvas por quê? Porque o setor privado vai escolher aquelas áreas que lhe interessa ser pesquisada. Isso quer dizer, que a ciência básica, pode não ter uma utilidade hoje... (E29admSP)*

*Financiamento privado para a universidade pública, eu acho que é uma ilusão que não se realizará, por quê? Porque o financiamento privado ocorre limitadamente, uma contribuição, como eu disse no início, que tem ocorrido. Mas, empresários, empresas, etc, participam sim, estão dispostos a colocar dinheiro, para atividades específicas, porque eles também precisam de formação de pessoal de qualidade, então, eles estão dispostos a contribuir com isso... Mas, nós não podemos deixar que este poder financeiro e econômico que eles teriam é... dirija o futuro da universidade, determine qual será, e diga: "Não, professor de sânscrito nós não precisamos! Precisamos de engenheiro mecânico especializado em roda de tal metal, mas sânscrito, é... poesia medieval de Portugal, isso não faz parte do nosso sistema". Então, a universidade para ser plena, precisa ter liberdade pra fazer isso, mas ela não pode ignorar as necessidades realistas, é... modernas, do dia a dia, da economia onde ela está implantada. (E26exrSP)*

*Não adianta negar! Você de fato, entrega para outro tipo de lógica, que é a lógica privada, eu acho que esse era o grande problema do Future-se [...] mas eu acho que há bons motivos pra gestão acadêmica ser feita pelos próprios professores, tá? (E28admSP)*

*O problema é que no Brasil nós temos uma enorme heterogeneidade no estágio de maturidade das Universidades, temos universidades muitos jovens, temos universidades tradicionais, dentro das Universidades temos uma heterogeneidade em função das áreas do conhecimento e do ponto de vista do princípio que é de... da Universidade construir o seu futuro e da Universidade obter recursos complementares, o princípio é absolutamente incontornável, ele deve ser levado em conta mas não da forma que foi colocado como substituto do engajamento do estado em relação ao ensino superior no Brasil, temos sempre que lembrar que o Brasil é um país de desenvolvimento recente, temos que lembrar Estamos também numa etapa de crescimento demográfico que foi extraordinário... em cinco décadas nos incorporamos 120 milhões de habitantes... uma transformação da geografia humana no Brasil que exige o aporte dos recursos públicos para a formação de quadros, a formação das novas gerações, E isso não se aplica só às universidades, mas todo sistema de ensino (E30exrSP)*

*Recursos fiscais são fundamentais pra mantê-las... Quando a gente fala da autonomia das universidades estaduais de São Paulo, a autonomia com recurso fiscal. É simplesmente, que o recurso fiscal é vinculado pra isso! Então, não é uma autonomia, no sentido assim, vou me livrar desse problema, tá? Que quando eu pego o... o Future-se, nem saiu do papel, mas quando eu pego uma coisa assim: "agora vocês têm liberdade pra captar dinheiro, vocês têm que se virar, pegar dinheiro aonde for, não sei o quê...". Essa liberdade, todo mundo já têm, todas as universidades federais também tem suas fundações... quando a gente vê um pouco a linha do Future-se, a impressão que eu tenho, não conheço a fundo, mas é meio assim: "vai se virar, que eu quero livrar desse problema". (E25admSP)*

*Eu acho que isso vai ser bastante ruim para a autonomia das universidades federais [Future-se], e é totalmente diferente do que acontece nas universidades públicas paulistas que não tem nem um projeto nesse sentido, nenhuma tentativa de interferência. (E15admSP)*

*esse Future-se, eu acho que a gente já está fazendo isso há muito tempo... por exemplo, eu tenho um projeto de fazer um curso, de um MBA, para empresas familiares, eu coloquei lá. Então, significa o quê? Que eu posso trabalhar nisso, eu posso relatar o que eu estiver fazendo, eu posso ter remuneração em função disso, a Universidade vai ganhar dinheiro em função disso... Então, isso já existe!... eu não consigo perceber no espírito do Future-se, algo que a gente já não está fazendo! (E20orçSP)*

*Então, agora indo pra essa questão do Future-se né? Isso é, claramente, uma forma de fazer indução de atividades, de ações dentro das universidades, que eu acho que é um pouco complicado, em especial, fere essa autonomia, no plano Federal. (E27pesSP)*

Outros entrevistados também apresentaram seu ponto de vista sobre a condição de autonomia no modelo paranaense. A esse respeito E32reiSP explica que a autonomia das universidades estaduais paranaenses é bastante frágil. Já E25admSP complementa que se

comparado ao modelo paulista, no sistema estadual do Paraná o que se tem é uma “pseudo autonomia”, uma vez que a verdadeira autonomia universitária requer - além de previsibilidade na forma de obtenção dos recursos públicos, em condições semelhantes ao modelo paulista – condições de se autoadministrar e de se planejar estrategicamente visando o futuro. Estas visões estão apresentadas nas citações a seguir:

*E eu acho que, eu conheço a situação muito bem, por quê? Do Paraná. Porque quando eu assumi, os 7 reitores na época, das estaduais do Paraná, eles me chamaram, porque eu sou um defensor disso há muito tempo, tá?... eu estive lá, passamos um dia, com os 7 reitores, debatendo a autonomia implantada no Estado de São Paulo. E eles me contaram o quão frágil, o quão frágil é a autonomia no Estado do Paraná, certo? (E32reiSP)*

*vocês não querem ser autônomas, agora vocês se virem”, é mais ou menos assim, eu vejo né? Já a autonomia, necessariamente é isso? Eu acho que não, a autonomia é ter condições ali financeiras de se auto administrar, se planejar estrategicamente, né? E pra uma universidade pública ter cada vez mais reduções de garantia de financiamento público, é... fica difícil né? Ser autônoma, ter planejamento nessa situação... Então, concordo inteiramente, pra mim, a leitura que eu faço dessa pseudo autonomia que estão falando, é isso, é meio se livrar do problema, o que não se considera como autonomia. Autonomia pra mim seria, pegar x% do orçamento que o governo federal tem que gastar com educação, e garantir que y%, independente do que for, vai ser direcionado para as universidades federais! É vocês pegarem, no caso do Paraná, vincular, e falar a Universidade Estadual de Maringá, Londrina, Ponta Grossa, x% do orçamento do Estado, vai ser direcionado para as Estaduais...Aí você pode começar discutir autonomia, você vai... o projeto de autonomia, você tem que ter estabilidade de recursos, se não, você não consegue!... (E25admSP)*

#### **4.2.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração**

A respeito das relações de rede estabelecidas pelas universidades estaduais paulistas com atores externos ao meio acadêmico, os entrevistados indicaram, sobretudo, o relacionamento com entidades da administração pública direta, tais como prefeituras e secretarias de governo; bem como órgãos da administração indireta voltados ao fomento científico como CAPES, CNPQ a nível federal, e a FAPESP a nível estadual, além de entidades internacionais de fomento. Além disso, também destacaram o relacionamento com Ministério Público, Receita Federal, Polícia e Tribunal Regional do Trabalho, como pode ser visualizado pelas seguintes citações:

*Existe uma parceria bastante grande na UNESP, com as prefeituras. Como a UNESP é muito espalhada, tem 24 campi né? Nas mais diversas cidades, há uma interação bastante forte, no geral, entre a Universidade e as prefeituras. Uma série de questões, desde um apoio didático, pedagógico, a participação de, por exemplo, os estágios dos alunos da pedagogia nas escolas públicas, até na saúde, muito programas de extensão relacionados a saúde, também são muito presentes. Existe assim, com o Estado também, uma interação razoavelmente grande com as Secretarias, em especial pra algumas políticas públicas. (E27pesSP)*

*às agências de fomento. Então, vamos por, depois das empresas, as agências de fomento. Nós temos aqui a FAPESP, as nacionais... as estaduais, a FAPESP! As nacionais, o CNPq e CAPES, também que estão, assim num momento bastante crítico, e creio que em função de nós termos uma FAPESP bastante reconhecida e forte, muitas vezes nós somos preferidos em pleitos nas agências federais, mas isso não significa que nós não tenhamos êxito né?... Então, assim, ahm... e agências também internacionais(E19extSP)*

*das instituições públicas por meio de parcerias, a gente tem tido uma excelente relação com o Ministério Público do Trabalho, Tribunal Regional do Trabalho aqui, em particular a 15ª Região, temos tido aproximações muito interessantes com a Receita Federal, Polícia Federal, Polícia Civil, com prefeituras, Prefeitura de Limeira, de Piracicaba, de Campinas, [...] um número grande de entidades com as quais a gente se relaciona, esse relacionamento tem funcionado muito bem. (E31reiSP)*

Sobre as **relações de rede junto ao setor privado**<sup>12</sup>, os entrevistados indicaram haver um frequente estabelecimento de parcerias com entidades do setor produtivo como um todo. Nesse sentido, mencionaram parcerias com empresas públicas e privadas destinadas a pesquisa, prática proeminente em departamentos das áreas aplicadas do conhecimento e menos frequente nas áreas humanas.

*casos isolados de empresas, com cada faculdade, com cada pesquisador, com cada área do conhecimento aí... pesquisa e desenvolvimento, pesquisa e extensão, desenvolvimento de novos produtos, e aí cada área tem uma realidade diferente né? engenharia e medicina, principalmente, tem muito isso! E nas humanas isso acontece muito menos. (E15admSP)*

*Agora, uma série de outras entidades, tem apoiado, tanto entidades, digamos assim, de administração indireta, tipo Petrobrás, a Vale, com quem a gente tem série de projetos de pesquisa né? Então, elas apoiam, e um número muito grande de entidades privadas, que tem interesses específicos. (E16contSP)*

*Então, nós estamos falando aí, valores mais ou menos, eu diria, uns 150 milhões de reais, por ano, destes tipos de projetos, né? Que é... e aí o número de empresas é enorme, mas eu citaria é farmacêuticas, muitas! Petróleo, muitos projetos de volumes grandes, energia elétrica e fontes renováveis de energia, muitos projetos... projetos grandes! E alguns setores públicos em colaboração com os nossos hospitais. (E17admSP)*

*Então, por exemplo, uma Petrobrás é um parceiro interessante... (E20orçSP)*

*Então, eu acredito que a maior parte das interações com o setor privado, são de empresas, as mais variadas, procurando os nossos conhecimentos, nossas tecnologias. (E22graSP)*

Este relacionamento com o setor produtivo é comumente realizado com a intermediação da FAPESP que atua no sentido de impulsionar e facilitar o estabelecimento de contratos de parceria entre a universidade e empresas privadas; o que ocorre inclusive via linhas de financiamento, de modo que a pesquisa a ser desenvolvida pelos pesquisadores da universidade é financiada parcialmente pela empresa parceira, e parcialmente pela FAPESP. Também pode ocorrer parcerias que envolvam o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), uma empresa pública vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, voltada às necessidades de inovação tecnológica dos setores público e privado (IPT, 2022).

*Depois, é... nós temos é... nós temos as relações com as entidades empresariais, vamos dizer, com o mundo empresarial de um modo geral. A começar por empresas estatais, como a Petrobrás, que tem programas de pesquisa, que financia laboratórios, recursos dentro da Universidade. Como empresas muito variadas, com as quais, grupos da Universidade fazem acordos de pesquisa, quer diretamente, quer com interveniência da FAPESP. (E26exrSP)*

*Um outro exemplo que eu acho que é muito nesse sentido, a FAPESP criou já, isso já tem uns... mais de 10 anos, mais de 10, bem mais. Ela criou uma linha de financiamento, que é uma parceria entre faculdade,*

---

12 Variável relacionada à Proposição P3.

*empresa e FAPESP. Nessa parceria a Universidade faz pesquisa e o desenvolvimento junto com a empresa, e para cada R\$1,00 que a empresa coloca, a FAPESP coloca outro R\$1,00. Mas, são projetos de longo prazo, são projetos de 5 anos, renovados por mais 5. (E17admSP)*

*Então, nós temos uma entidade coligada, que é o Instituto de Pesquisas Tecnológicas, que desenvolve, o IPT, que desenvolve uma série de pesquisas, sobretudo, pra iniciativa privada. Então, pode ser projetos muito específicos e pequenos, mas tem um número muito grande de é... organizações que apoiam em trabalhos conjuntos, em que isso envolve também a Universidade de São Paulo... uma série de organizações, que acabam participando desse centro de pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias. (E16contSP)*

O relacionamento com empresas privadas por meio de contratos de convênios para pesquisa é visto como uma ferramenta capaz de aprimorar o processo de formação acadêmica e profissional dos alunos, que em muitos casos acabam sendo contratados por estas empresas. Mas, também é visto como um meio de diversificação de receitas para as universidades que são altamente dependentes do financiamento estatal.

*Eu acho que o principal motivo, é pra desenvolvimento de pesquisas conjuntas, pra desenvolvimento dos profissionais, que ela está formando, para estarem mais próximos do que o mercado também está buscando. Eu acho que é uma via de mão dupla, que interessa ambas as partes (E15admSP)*

*Nós temos vários projetos na área de informática, com Microsoft, com a Google, com a Amazon, que não só financiam o projeto, mas mais do que isso, contratam os nossos alunos! (E17admSP)*

*Então, o relacionamento com a iniciativa privada, é algo que cada vez mais, tem sido incentivado e valorizado, por pesquisadores, que estão percebendo que a dependência muito forte do Estado, é alguma coisa perigosa, então, cada vez mais, existe esse tipo de aproximação. (E16contSP)*

*quando ele é altamente dependente do Estado. Então, eu sou um defensor de que deveria não só não aumentar, como até reduzir, com o correspondente financiamento oriundo de serviços prestados à sociedade, ou seja, a iniciativa privada. (E16contSP)*

Em geral, nas parcerias com financiamento pelo setor privado não se percebe a ocorrência de conflitos de interesse significativos entre a lógica acadêmica e a lógica de mercado. Os entrevistados explicaram que, apesar de reconhecer o potencial direcionamento de ideias que o financiamento privado da pesquisa pode promover, as universidades paulistas vêm tendo condições de administrar essas pressões de modo que não ocorram desvios de finalidade, que todas as áreas de pesquisa sejam priorizadas, e que os interesses privados não se sobreponham aos objetivos públicos que devem conduzir sua forma de atuação. As citações a seguir demonstram as percepções apresentadas:

*É... em projetos, convênios de pesquisa, eu acho difícil na verdade, porque a... ou pelo menos, o conflito de interesse, ele não vai surgir depois que a pesquisa tiver funcionando, discussão de resultado, direcionamento, porque isso, a empresa procurar determinado pesquisador na universidade pública, e o pesquisador aceitar conversar e dialogar, já demonstra, digamos, uma certa, digamos, afinidade do tipo de pesquisa, do tipo de resultado que se espera e tal [...] Não vejo isso acontecendo, certamente, na economia não tem! Desconheço se em outras áreas na UNICAMP, você prioriza determinadas áreas, determinadas linhas de investigação, aqueles que têm mais apelo mercadológico, acho que a Universidade como Universidade de ponta como a UNICAMP, sabe calibrar bem né? Quer dizer, sem se deixar levar pelos... sem virar as costas, né? Mas sem se deixar levar exclusivamente pelo interesse privado. Você manter ali o relacionamento, preservando as áreas, que todo mundo sabe que vão ter menos apelo privado, mas que são fundamentais. (E28admSP)*

*E não vejo conflitos importantes, entre o setor privado e o setor público. (E18evrSP)*

*Não é frequente, existe muito mais a situação de inexistência de conflitos, do que, de conflitos né? Então, o que prevalece é uma convivência pacífica, harmoniosa, entre a Universidade e os setores da iniciativa privada. (E16contSP)*

*Então, eu não acho que tenha esse dirigismo não. É... e eu acho que tá... tá uma coisa boa. Agora, a gente tem um controle firme desse assunto aí, tá? (E17admSP)*

*Mas, agora, conflitos de interesses, no sentido de você privilegiar mais o de fora do que o de dentro, você se tornar muito mais alguém que está preocupado com a Petrobrás, do que com a USP! Isso pode acontecer e tem mecanismos pra acompanhar... Não tenho evidências de que isso está acontecendo, até porque eu sou responsável por uma parte disso, e se eu tiver algum caso, eu tenho que olhar! Eu tenho que [...] Veja, nós temos um grupo discutindo isso. (E20orçSP)*

A despeito da baixa ocorrência de conflitos de interesse, outros entrevistados destacaram potenciais situações conflituosas que podem existir ao estabelecer parcerias de pesquisa com empresas privadas; que, no entanto, têm sido facilmente administradas e solucionadas: “O setor privado, claro, tem suas regras, de riscos que querem adotar, qual o horizonte de tempo que querem trabalhar, quais são as leis de patente, de propriedade intelectual, associadas aos projetos. Mas, tudo isso se resolve, sem maiores dificuldades (E18evrSP)”.

Os conflitos de interesse descritos pelos entrevistados coincidem com alguns dos identificados nas universidades do modelo paranaense, e estão sumarizados no Quadro 11. Em geral, trata-se de disparidades no objetivo dos participantes da parceria, em que a empresa, dada sua natureza e lógica mercadológica, têm o foco no lucro em detrimento do atendimento às demandas da comunidade, sendo este último, atribuição da universidade. Há ainda conflitos relativos ao horizonte de tempo requerido para o desenvolvimento das soluções/ inovações necessárias para a solução de problemas: enquanto a empresa é orientada por resultados que devem ser alcançados no mínimo intervalo de tempo possível; a universidade pública precisa lidar com alta carga burocrática que torna o contrato de parceria mais moroso do que o que a empresa parceira está disposta a aceitar.

Além disso, existem os conflitos relacionados à propriedade e confidencialidade dos resultados das pesquisas, uma vez que a empresa parceira tende a ter incentivos para manter os resultados em sigilo por questões de estratégia e competitividade; ao passo que os pesquisadores, guiados pela lógica acadêmica, estariam motivados ao compartilhamento dos achados científicos junto aos demais atores do meio acadêmico.

Quadro 11 - Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. est. de SP

<b>Fatores Limitantes do Relacionamento entre Universidade e Empresas</b>	
Conflito entre lógicas: foco no lucro em detrimento do bem-estar social	as dificuldades nesse processo é sempre o <b>conflito de prioridades</b> : o professor tem que dar aula, tem que fazer pesquisa, participar de reuniões, preparar relatórios e o professor, em complemento com os alunos devem Interagir com as entidades privadas só que as entidades privadas ou as entidades de terceiro setor <b>elas são dedicadas exclusivamente aos seus resultados enquanto que a comunidade Universitária tem suas enormes responsabilidades nas outras esferas das atividades</b> físicas da Universidade (E30exrSP)
Conflito entre lógicas: tempo requerido para a solução de problemas	<p>As universidades <b>reclamam sempre que as empresas não estão muito abertas, e que as empresas cobram uma agilidade muito grande, e as empresas reclamam o contrário, que a Universidade está num pedestal, que ela não desce do pedestal, e que a morosidade das adesões na universidade, a empresa não consegue esperar.</b> Então, tem uma dificuldade muito grande nessa área, pra fazer com que essas parcerias funcionem efetivamente</p> <p>Primeiro nessa questão que eu te falei, da <b>velocidade ser diferente das empresas para a Universidade</b>, isso é um conflito contínuo! E essa questão da nossa <b>burocracia</b>, atrapalha bastante (E15admSP)</p> <p>É claro que sim, <b>o tempo da Universidade não é o tempo da empresa...</b>, mas o principal conflito de interesses é <b>esse conflito do tempo e o conflito entre a lógica do conhecimento e a lógica dos resultados</b>. Felizmente, em várias áreas esse conflito tem sido bem gerido (E30exrSP)</p>
Conflito entre lógicas: publicação e confidencialidade dos resultados das pesquisas	<p>O que pode haver de eventual conflito é quando o interesse de uma entidade privada, quer manter determinado tipo de direcionamento, por exemplo, é <b>em exclusividade na propriedade de resultados, ou de é... primazia no direcionamento de determinada pesquisa</b> ou projeto de pesquisa, ou atividade. (E16contSP)</p> <p>Acho que podem <b>surgir questões de propriedades</b> das pessoas... (E20orçSP)</p> <p>Teve um caso que era de uma tese de doutoramento, que nem chegou a ser um financiamento, mas a pessoa que fez o estudo, segundo <b>a empresa, ela pediu que ia tirar aquelas páginas da disponibilidade</b>, que aquela informação era estratégica, e que ela não podia usar de forma pública, <b>então houve uma pressão.</b> (E24extSP)</p> <p>É... outros conflitos é, em geral, nós aprendemos a resolver, tem, por exemplo, uma coisa que sempre preocupou muito, a <b>questão de propriedade intelectual daquilo que é feito, nessas pesquisas</b> e etc. Mas, isso em geral está bem regulamentado, a própria FAPESP também tem regulamentação muito clara sobre isso, e por isso não tem nos últimos tempos, causado problemas... (E26exrSP)</p> <p><b>A nossa atuação em pesquisa é de preferência ser gerando conhecimento que possa ser usado de maneira universal.</b> Então, pode ter justamente esse conflito, certo? Olha, nosso interesse primário é conhecimento de natureza universal, e a empresa não (E27pesSP)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Todavia, os entrevistados consideram que as fundações de apoio às universidades paulistas desempenham um papel relevante nesse contexto, uma vez que quando existe a intermediação da parceria por meio destas entidades, o gerenciamento desses conflitos é transferido, em grande parte, para a fundação. Como entidade privada, a fundação de apoio também desempenha uma série de atividades que a universidade demanda, mas, que por sua natureza pública, sofre entraves burocráticos. Logo, a fundação contrata pessoal técnico qualificado para trabalhar nos projetos de pesquisa da universidade, bem como recebe recursos

privados que são aplicados na compra de equipamentos, que posteriormente são transferidos para a universidade na forma de doação, por exemplo.

*De um modo geral, a solução é uma fundação de apoio que funciona para atender interesses da Universidade, recebe os recursos, e a fundação faz atividades, por exemplo, comprando equipamentos e doando, comprando reagentes e pagando pessoal... A dificuldade aparece, principalmente, quando se fala de pagar pessoal, porque, veja, a Universidade tem uma capacidade limitada de contratar pessoal, é... hoje na Universidade de São Paulo, eu diria que a contratação de um técnico altamente especializado, é muito mais valorizado que a contratação de um docente [...] Então, pessoal pra trabalhar nos laboratórios, pra fazer pesquisas, é crítico. Então, quando se pode usar os recursos desta... desta fonte para contratar técnicos, em geral é um grande alívio! (E26exrSP)*

*Mas, o contrato em si, os que tiveram conflito, não foram estabelecidos pela Universidade, são estabelecidos via fundações da Universidade... Então, fundação tem essa função, até boa, de fazer uma mediação, e aí as fundações que isso acontece, elas têm que se organizar, quitar e daí correr atrás do coordenador, pra ver porquê que ele fez aquilo e tal. Então, os conflitos que existem, são mediados, bem mediados pelas fundações, muito bem (E24extSP)*

Em geral, para os entrevistados, os valores privados não interferem na autonomia universitária, pois todos os potenciais conflitos entre lógicas acadêmica e de mercado têm sido adequadamente mediados contratualmente. Essa realidade decorre do fato de os contratos de convênio serem delineados de modo que as prioridades do acordo de parceria estejam condizentes com os valores da universidade, e que a parceria seja concebida como um “codesenvolvimento” de um objetivo mutuamente benéfico, tanto para as finalidades acadêmicas, quanto de mercado.

*Nenhuma vez! [valores privados afetaram a autonomia da universidade] E olha que eu estou na lida, desde dos anos 90, eu acompanho (E24extSP)*

*Eu não acredito que dada a complexidade dos convênios e dos acordos assinados nós tenhamos essas situações, é por isso que acabam sendo criadas unidades de interface (E30exrSP)*

*São poucos os conflitos, viu? Porque a gente tem umas regras bem definidas e os convênios, o que pode, o que não pode ser feito. (E25admSP)*

*A gente sempre busca que a empresa esteja regularizada, sem nenhum problema trabalhista, com os valores também compatíveis com nossa universidade, mas certamente podem surgir outros tipos de interesse na questão de propriedade intelectual, mas a gente busca, antes de assinar qualquer convênio, esclarecer todos esses dados. Geralmente os convênios e contratos passam por diversas câmaras representativas onde tudo isso é analisado, então, certamente a gente busca uma convergência muito grande e analisado em diversos setores da universidade para evitar que haja conflito de interesse com relação a qualquer aspecto do convênio. (E31reiSP)*

*Então, essa... interferir com autonomia? Não, porque normalmente quem está buscando os parceiros né, é... muito o próprio docente né, o próprio docente trabalha com essa área, e o aluno ou aluna desenvolveu algo, um protótipo né? Então, você quer que isso seja codesenvolvido, né? Hoje a gente tem muito a questão do codesenvolvimento, que é muito bom. Então, você busca o parceiro pra codesenvolver aquela ideia, certo? (E32reiSP)*

*Mas, a grande maioria, eu te falo, não há conflitos de interesse, pode ter um ou outro, e quando nós detectamos isso, nós prontamente corrigimos esse caminho. Mas, a grande maioria realmente, o foco é trazer um resultado, não só para o professor, mas para o estudante, e mais ainda pra sociedade... Então, eu vejo que isso não compromete não. (E19extSP)*

*está se criando uma estrutura de comitê de ética justamente para lidar com esse tipo de atrito, o fato de não ter uma parte de seu financiamento por uma entidade que tem interesse econômico no resultado da pesquisa isso pode gerar conflitos de interesse e pode ser sujeito a um viés né... mas eu considero muito difícil [interesses privados interferirem na autonomia universitária], a governança da universidade é muito colegiada né, e esse colegiado dá uma estrutura de fiscalização muito boa. (E21dirSP)*

*Primeiramente, nada interfere na autonomia da Universidade de São Paulo, assim, no sentido de mudar seus princípios, nesse sentido que eu estou falando, né? Os conflitos, é... são nos acordos né? Então, você tem lá uma tecnologia pra desenvolver! Quais são os acordos, titularidade, a questão da patente né? A questão dos royalties... Ahm! Então, tudo isso, ele é..., não digo conflituoso, mas que é bem discutido antes da assinatura entre as partes, tá? Pra não haver esse problema... E aqui a gente tem um... uma agência né, que assessora os docentes, com relação a isso. (E22graSP)*

*[Entrevistadora: Entendi. Então, com base nisso que o senhor me disse, é... considerando que essas parcerias, atualmente, são adequadamente mediadas pelos contratos, pelas normatizações. O senhor diria que não... os interesses dessas empresas privadas, não chegam a interferir na autonomia da Universidade de nenhuma forma?] Exatamente. (E27pesSP)*

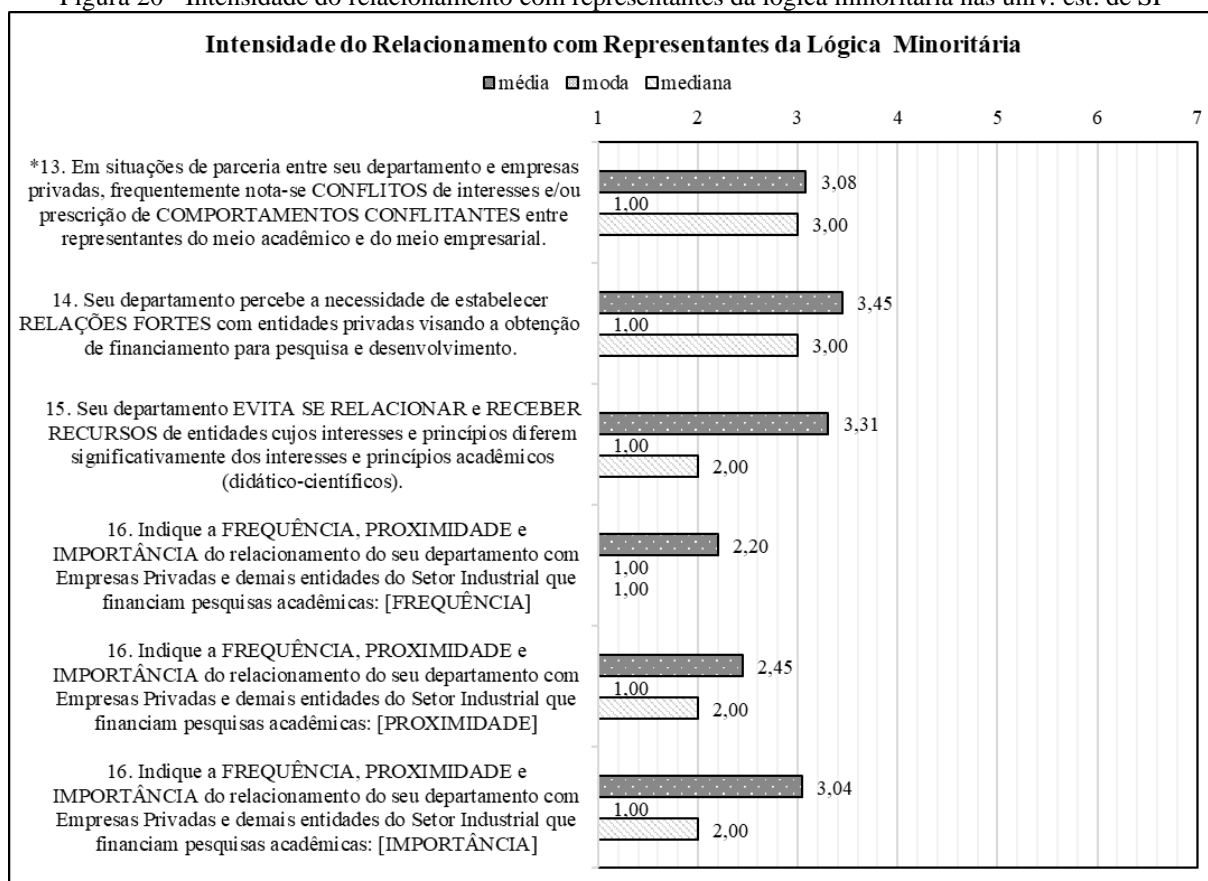
*Então, mas em geral, os convênios são muito bem feitos, é uma relação bem negociada antes, não é porque a pessoa coloca recurso numa pesquisa pontual, que ela vai interferir em outras áreas de pesquisa da Universidade, tá? São bem separadas as questões. (E25admSP)*

A intensidade do relacionamento das universidades paraenses com representantes da lógica de mercado, também foi avaliada por meio dos questionários aplicados, e nesse caso, foi investigada em relação à oferta de financiamento para pesquisa por entes privados (Figura 20). Verificou-se que a ocorrência de conflitos de interesse em parcerias entre as universidades e empresas privadas é baixa (questão 13).

Ainda, a maioria dos respondentes discorda que exista a necessidade de estabelecer relações fortes com atores que representem a lógica de mercado para obter financiamento (questão 14); bem como discordam que a universidade deixe de se relacionar com tais entidades pelo fato de atuarem segundo princípios e interesses contrastantes em relação aos acadêmicos (questão 15). Além disso, a frequência, proximidade e importância do relacionamento da universidade com empresas privadas e demais entidades do setor industrial visando obtenção de recursos são consideradas baixas (questão 16).



Figura 20 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Questão 1: 1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente; \*\*Questão 2: 1 = Muito Baixo; 7 = Muito Alto. N = 49 respondentes.

Em relação ao relacionamento entre a universidade e empresas privadas em contratos de parceria para pesquisa, também foi investigado o nível de autonomia individual dos docentes pesquisadores que contactam as empresas e negociam os termos da parceria, em relação ao nível de **Influência da Alta Administração**<sup>13</sup> universitária nesses processos. Nesse sentido, os entrevistados indicaram que a autonomia individual é pequena quando se trata da etapa de contratualização da parceria, pois a alta administração da universidade tem um arcabouço de regras a serem seguidas visando a garantia dos interesses da universidade, sobretudo, quanto a questões de propriedade intelectual, e a questões financeiras, tais como: estipulação de valores, recebimento de remunerações, doações, recolhimento de taxas para a universidade, carga horária de dedicação do docente, entre outras. Todos esses aspectos são regulados por órgãos internos da instituição, como por exemplo a chamada Câmara de Contratos e Convênios da UNICAMP, e avaliadas à luz dos códigos de ética institucionais.

13 Variável relacionada à Proposição P4.

Por outro lado, na perspectiva operacional da pesquisa, não existe interferência da administração universitária, logo, o pesquisador individual tem autonomia plena para definir os meios de condução da pesquisa e obtenção dos resultados, pois esse aspecto do processo está fundamentado na liberdade de cátedra. Tais apreensões estão baseadas nas seguintes citações:

***Eu acho que do ponto de vista de linhas de pesquisa, de direcionamento do conteúdo, a autonomia é grande! E se não for, isso deve ser, digamos objeto de discussão dentro dos departamentos, das unidades e por aí vai, nas congregações. Agora, do ponto de vista contratual e financeiro, é... tem controle sim, tem órgãos que regulam, é... exatamente o quanto... É... a UNICAMP tem um órgão chamado Câmara de Convênios e Contratos, que ela foi criada... A parte jurídica, a parte financeira, a parte de patente, né, de direito à propriedade, que isso também acontece, é muito importante em algumas áreas. E ali, a discussão é essa, tem padronização, tem limites, tem contribuições pra Universidade. Não é assim, é... a autonomia é limitada do ponto de vista financeiro e contratual! Limitada, controlada, por questões jurídicas e por questões financeiras, tem instâncias de controle. (E28admSP)***

***o docente, o professor, o departamento podem estimular, pode de alguma forma liderar uma conversa, uma negociação? Pode! Mas, você tem regras pra isso! E de alguma forma, o acompanhamento não é algo massacrante, mas ele existe. (E20orçSP)***

***Os docentes tem muita autonomia, mas dentro de certas regras, dentro de certas condições, que são estabelecidas pela burocracia da Universidade! Burocracia no bom e no mal sentido. Então, por exemplo, se um pesquisador vai fazer uma parceria com a empresa, ele precisa de autorização do seu conselho de departamento, de autorização para sua faculdade, pra fazer aquela parceria, tem regras, tem limite de horas de trabalho, tem uma série de normas a serem seguidas! Então, dentro dessas limitações, o docente tem autonomia total. (E15admSP)***

***Olha, a alta administração da Universidade, no caso, ela define regras gerais. Então, na medida em que essas regras gerais são, vamos dizer assim, atendidas, elas se silenciam! (E16contSP)***

***Do ponto de vista mais técnico, vamos dizer assim, o comando, as diretrizes, emanam sobretudo dos pesquisadores. Mas, novamente, desde que se respeite regras gerais. O que, que significam regras gerais? Por exemplo, o recolhimento de taxas para a Universidade! (E16contSP)***

***Por exemplo, o número de horas que o pesquisador dedica a aquela atividade de parceria com a iniciativa privada, são coisas que já existe um regramento. Então, há o ponto de vista da Universidade, e uma vez que você atenda isso, a parte mais técnica, a parte mais operacional, e o que não está regulado pelas portarias, pelos regramentos da Universidade, fica totalmente por responsabilidade de quem está conduzindo (E16contSP)***

***Não! Hoje a gestão reitoral da qual eu faço parte, dá total autonomia aos docentes. No entanto, a USP tem premissas básicas, quer seja por força da lei, quer seja por força da história que ela tem de sucesso, não é? Então, o docente não pode sonhar com alguma coisa, e tentar fazer um convênio, por exemplo, com Braskem, sem seguir as normas de convênios que a Universidade tem. E aí é um acordo entre ambas as partes, se chega a um ajuste, de modo que contemple tanto as necessidades da Universidade, quanto as necessidades da empresa...E eu acho que isso daí tem sido feito muito forte, e o professor não seria nada, se ele não tivesse essa marca de valuation, USP com ele. (E19extSP)***

***Mas, muitas vezes, é iniciativa do docente, tá? O que a gente coloca muito claro, é o que pode e não ser feito. Então, você tem o Estatuto do Docente, que fala o que o docente da USP pode fazer, que tipo de relacionamento ele pode ter, tem a portaria de parceiros da USP, tem as regras pra receber doações, tem as regras de propriedade intelectual, é tudo institucionalizado, tá? Então, o que o docente vai poder, o docente tem autonomia pra procurar parceiros e tudo, mas dentro das regras que estão estabelecidas. (E25admSP)***

***existem regras muito bem definidas, envolvendo, por exemplo, a fundação, e aí lá, estão especificadas como podem ser as compensações financeiras de técnicos, bolsas, qual é o sistema de compras que tem que ser adotado. (E26exrSP)***

*Eles têm total autonomia para negociar o que eles quiserem antes, mas depois, uma vez realizado o convênio a escrito, esse convênio passa por diversos órgãos e, como posso dizer, congregações, conselho dentro da Universidade, que tem os critérios e que têm as regras, então a liberdade ela é total no momento de negociação que eles escreveram o convênio mas depois ele tem que estar de acordo com as nossas regras e, naturalmente também, pagar o que está previsto né, o percentual para apoio a própria Universidade, ao desenvolvimento da infraestrutura nas pesquisas que a gente tem tudo regulamentado, então eles têm total liberdade para negociar mas depois tudo isso tem que estar dentro de um marco legal que a gente tem bem regulamentado aqui dentro. (E31reiSP)*

*Mas, o docente, tem bastante autonomia pra ir... achar um parceiro, se estiver dentro das regras, dentro do código de ética, a alta administração não vai ter grande interferência... não vai ter interferência! (E25admSP)*

*Ninguém é cerceado, nem nada, mas você tem que ter argumentos, pra mostrar que esse é um projeto mais interessante, ou menos interessante, do ponto de vista da Universidade. (E20orçSP)*

O modo como as parcerias são formalizadas varia conforme a universidade, porém segue diretrizes semelhantes. As regras gerais aplicáveis às parcerias são previamente definidas pela alta administração universitária (conselho universitário) e constam em documentos como o estatuto e/ou regimento interno das universidades. Na UNICAMP, por exemplo, essas regras já estão incorporadas dentro de uma minuta de acordo de cooperação técnico-científico que é um modelo pronto a ser seguido nos processos de negociação entre universidade e empresas.

Ao manifestar interesse em ingressar em uma relação contratual com empresa privada, o pesquisador primeiramente deve solicitar autorização do departamento onde está lotado, e expor todas as condições nas quais a parceria ocorrerá. Após a autorização a nível departamental, a proposta de parceria é submetida e apreciada por órgãos superiores especificamente voltados à análise de contratos e convênios, tais como as câmaras, comissões e conselhos de pesquisa. Esse processo também é acompanhado pela controladoria universitária, procuradoria jurídica, e pelas agências que inovação que intermediarão a parceria com a entidade privada. Somente após percorrer todas essas etapas, o contrato é assinado pela reitoria.

*uma alta administração universitária, que é a reitoria, ela só tem condições de definir diretrizes, em grande parte elas estão no estatuto e regimento da universidade e no código de ética, mas quem vai determinar o que pode ou não pode ser feito são as faculdades, os institutos, as escolas e os departamentos. (E30exrSP)*

*Olha, tem regras! Então, significa o seguinte: essas regras foram aprovadas pelo conselho universitário, essas regras passam por essa comissão que eu comentei, essas regras de alguma forma, são controladas por uma outra área, que é a CODAGE, que tem a contabilidade, tesouraria, RH, como se fosse uma controladoria (E20orçSP)*

*Isto é, existe um sistema que obriga, que qualquer dessas parcerias seja feita através de um convênio público, em que o primeiro passo para a sua efetivação, é a sua aprovação dentro do conselho do departamento, onde o docente trabalha. Então, ele terá que explicar ao seu conselho departamental, quanto tempo ele vai dedicar aquilo, e quais os benefícios que terá, para ele, o departamento, a Universidade, a pesquisa, e assim por diante... Então, e finalmente, isso tem que ser aprovado na administração superior da Universidade, tá certo? No conselho de pesquisa [...](E26exrSP)*

*Então, eu acho que a gente já tem uma cultura... então, os professores sabem o que eles podem fazer, o que eles não podem fazer. Como isso tudo passa por câmaras, que são públicas, a congregação da unidade,*

*depois vai para uma comissão centralizada, que é uma comissão de convênios e contratos, passa pela agência da inovação, depois vai para a câmara de administração né, que é uma câmara pública, que produz atas, cuja documentação fica disponível na rede né? Agora, claro que como órgão público, nós respondemos ao **Tribunal de Contas**, a todos os órgãos aí de accountability né? (E17admSP)*

*a USP vai fazer um convênio com uma empresa para fazer uma pesquisa sobre determinado assunto, há um pesquisador, um grupo de pesquisa que está envolvido naquela atividade para o projeto de pesquisa, esse projeto de pesquisa é submetido ao conselho de comissão pesquisa, essa comissão avalia, da comissão de pesquisa vai para o conselho de pesquisa da USP e é esse conselho de pesquisa da USP que avalia. Em paralelo a isso há uma avaliação financeira, então passa na comissão de pesquisa e vai para comissão de orçamento de patrimônio que faz avaliação financeira da pesquisa. (E21dirSP)*

*É claro que aí, entra a Agência-USP de Inovação, entra a procuradoria geral, pra fazer adequações né? Porque também tem o lado da empresa né. Então, o pesquisador..., ele não interfere na pesquisa, o que que o pesquisador pode fazer ou não pode, em termos de pesquisa, em termos de valores! A não ser que esteja, assim, muito abaixo, então existe uma recomendação, tá? (E22graSP)*

*A UNICAMP tem como que chama? Uma minuta de um acordo de cooperação técnico-científico bem amplo né? Então, isso quer dizer, que a gente já tem uma minuta pronta, o docente não pode dizer, quais são os artigos e as cláusulas que ele quer que entre. É... tem um processo... tem vários processos de validação, a começar com a procuradoria geral, e todas as instâncias. [...] quem olha isso geralmente, são três instâncias: a procuradoria geral da UNICAMP; a CAC, que é uma Câmara de Convênios né? E a Inova, quando envolve alguma pesquisa passível de patenteamento! Então, são esses três agentes que principalmente, analisam, sugerem, modificam, ou seja, o Reitor só assina, se esses três olharem e baterem o martelo. (E29admSP)*

*Justamente, talvez, a mensagem que eu gostaria de colocar é essa: enquanto isso não está discutido, não está resolvido, aí sim, pode haver conflitos graves, eu colocaria. Então, se a Universidade não fez nenhum tipo de legislação pra tratar tudo isso, isso vai acabar sendo tratado ou de uma maneira irregular pelo docente, diretamente com a empresa, o que pode até ser considerado talvez, ilegal, e não vai ser de alguma forma controlado. (E27pesSP)*

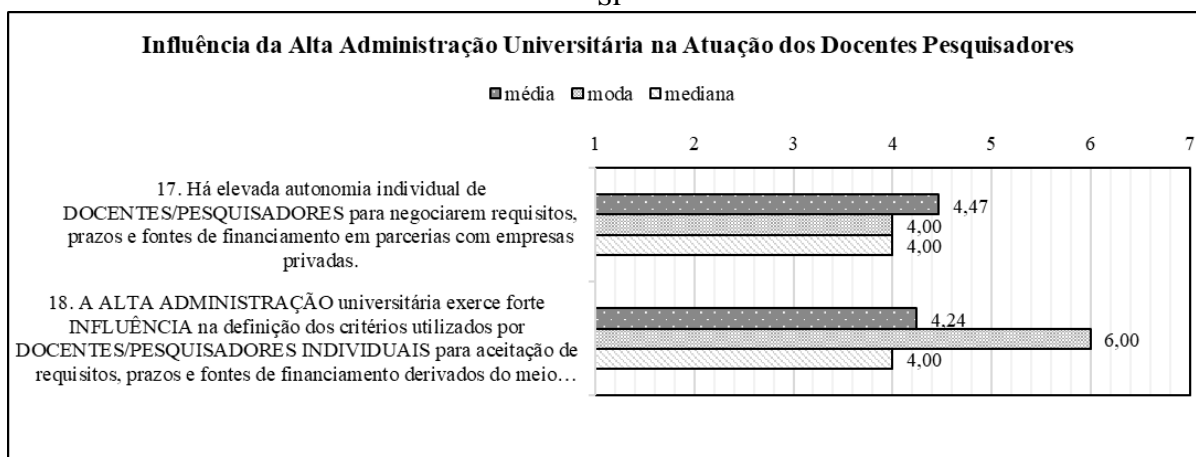
No entanto, ao mesmo tempo em que todas essas etapas de análise e controle no processo de contratualização são essenciais para garantir que os interesses da universidade, fundamentados na lógica acadêmica, sejam preservados; também surgem problemas relacionados à burocracia processual e a consequente morosidade envolvida, como indicado pelos entrevistados nas seguintes citações:

*Agora, essas limitações, às vezes, **atrasam muito, aí vem aquela questão da empresa: “eu não posso ficar esperando, a reunião do seu departamento pra aprovar, pra depois passar pra congregação da sua faculdade, eu não posso aguardar isso”**. Então, muitas vezes, isso limita bastante, mas, **seguidas às regras, o docente tem autonomia, sem problema nenhum!** (E15admSP)*

*Então, o pessoal não pode sair fazendo qualquer coisa, ele tem que pedir autorização, às vezes a autorização é um pouco demorada... (E18evrSP)*

*Então, os nossos convênios são **um pouco morosos** assim, pra serem assinados, porque passa por **procuradoria jurídica, passa por comissão de orçamento e patrimônio, passa por comissão de legislação**, de tal forma que, quando você firma um convênio ou parceria, o contrato ou termo de convênio, especifica muito bem quais são as responsabilidades, os direitos e obrigações de cada parte, tá? (E25admSP)*

Figura 21 - Influência da alta administração universitária na atuação dos docentes pesquisadores das univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 49 respondentes.

Com base na Figura 21 observa-se que para os respondentes do questionário, a percepção de que os docentes pesquisadores detêm elevada autonomia individual para negociarem os requisitos, prazos e fontes de financiamento em parcerias com empresas privadas (questão 17) foi aproximadamente neutra (média 4,47, moda 4 e mediana 4). Enquanto a apreensão de que a alta administração da universidade exerce controle significativo nesses processos de estabelecimento de parcerias pelos docentes (questão 18) foi neutra com tendência de alta (média 4,24, moda 6 e mediana 4).

#### 4.2.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado

Ao avaliar os tipos de respostas organizacionais estratégicas adotadas nas universidades estaduais paulistas (Tabela 4), foi identificado um padrão semelhante ao do modelo paranaense.

Tabela 4 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. est. de SP (questionário\*)

Respostas Organizacionais		Discordam	Neutro	Concordam	Méd.	Mod.	Med.
Respostas Estratégicas	Resistir ou Eliminar	14,29%	18,37%	67,35%	5,3	7,0	6,0
	Compartimentalizar	12,24%	28,57%	59,18%	5,1	7,0	6,0
	Equilibrar	48,98%	34,69%	16,33%	3,1	4,0	4,0
	Emergir	30,61%	10,20%	59,18%	4,7	7,0	5,0
Respostas Estruturais	Híbridos Misturados	71,43%	24,49%	4,08%	2,4	1,0	2,0
	Híbridos Estruturais Diferenc.	32,65%	16,33%	51,02%	4,1	5,0	5,0
	Híbridos Estruturais Reais	22,45%	26,53%	51,02%	4,4	5,0	5,0
	Alavancagem Lógica Dom.	55,10%	16,33%	28,57%	3,1	1,0	3,0
	Hibridização Lógica Dom.	55,10%	18,37%	26,53%	3,2	1,0	3,0
	Reforço da Lógica Dom.	22,45%	18,37%	59,18%	4,8	6,0	5,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

\*Discordam = respostas 1, 2 e 3; Neutro = respostas 4; Concordam = respostas 5, 6 e 7. N = 49 respondentes.

Entre os respondentes do questionário foi verificada a concordância com ações de Resistir ou Eliminar tensões geradas pela coexistência de lógicas distintas, sendo que 67,35% dos respondentes concordam que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, seu departamento evita se relacionar com representantes do meio empresarial. Esse comportamento também foi identificado por meio das entrevistas, contudo, sendo predominante em segmentos específicos voltados às áreas de Humanas:

*E, por outro lado, um certo temor, que em alguns casos é bastante justificável, de vinculação da produção do conhecimento a interesses privados. Então, essa cautela, eu acho válida tá? Repito, particularmente, em ciências humanas, isso é uma questão delicada, porque evidentemente, o que desperta interesse de um eventual parceiro privado, não necessariamente, é o que a sociedade como um todo precisa conhecer mais, precisa discutir e etc. Então, a prudência em relação ao papel do setor privado, é... no financiamento na Universidade, eu acho uma preocupação importante. Mas ela não deve se transformar numa, digamos, numa repulsa, numa recusa. (E28admSP)*

Por meio dos questionários identificou-se também concordância elevada com comportamentos característicos da compartimentalização de identidades, nesse âmbito 59,18% dos respondentes concordaram que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, seu departamento busca meios de se relacionar com tal setor, somente na medida em que isso não interfira em suas práticas e valores acadêmicos centrais. Também foram identificados comportamentos voltados ao ato de Emergir como instituições por direito próprio, indicado por 59,18% dos respondentes, que concordaram que a universidade (e seu departamento) entende que sua identidade central é única e independente de pressões do meio empresarial, e portanto, demandas do setor privado não afetariam suas práticas e valores dominantes. A percepção de que as universidades estaduais paulistas são instituições sólidas e imunes a pressões de agentes externos é apoiada por algumas citações obtidas por meio das entrevistas. Tais como:

*eu acho que a gente não tem medo dessa questão, a gente coloca com muita clareza e quando a Universidade, aliás eu vi em uma entrevista que eu fiz com um colega reitor, da universidade federal do Rio Grande do Sul, quando ele disse o seguinte, que eu achei muito bonita a frase dele: **quanto mais certeza a universidade tem da sua natureza pública, mais fácil para ela é lidar com a iniciativa privada, porque não há inseguranças e que venha a perder a sua identidade** (E31reiSP)*

*tenho impressão muito geral, de que, de fato, fecham os olhos, ou dão as costas ao setor privado, seja por um certo isolamento, superioridade intelectual, uma coisa tipo um elitismo né? “Não tenho nem como explicar o que eu faço! Então, eu estou aqui, e pronto, eu não devo satisfação a ninguém, consegui e tal”, uma certa... certa desvinculação do conhecimento e da ciência, em relação a sociedade, né? O que eu acho ruim. (E28admSP)*

*o meu partido é a USP, e se alguém quiser fazer coisa diferente aqui, não trabalha comigo... nós fizemos, eu sou pró-reitora de cultura e extensão, nós fizemos uma enquete, e entrevistamos 1000 mil, jovens formandos, entre 29 e 40 anos. Perguntamos: “qual marca nacional você gostaria de vir atrelada ao seu currículo?”. 92% citaram em primeiro lugar a USP (E19extSP)*

Ainda, apesar de indicado pela minoria dos respondentes do questionário como um comportamento presente nos departamentos universitários, verifica-se na entrevista a preocupação com o Equilíbrio entre as lógicas acadêmica e de mercado dentro da universidade, por se tratar de uma condição benéfica para os representantes de ambas as lógicas:

*Então, eu vejo muito é... benefício né, desse tipo de interação. A gente não está aqui só pra fazer pesquisa pra Indústria. Não! A gente está fazendo pesquisa pra humanidade, né? E pra gente se desenvolver intelectualmente numa área, e passar isso para o aluno de graduação, porque a qualidade do ensino que um professor dá pra um aluno, que ele é especialista numa área... Claro que, **tem que haver um equilíbrio** Thais, a gente não pode só fazer pesquisa pra Indústria, a gente não pode só dar aula, ou só fazer pesquisa científica, é um conjunto, é um equilíbrio, é isso que faz é... o docente, o professor, é... de excelência. (E22graSP)*

Já, em relação às respostas estruturais (Tabela 4), foi possível identificar por meio dos questionários um nível intermediário de concordância de que práticas e valores puros do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e são determinantes da forma de condução destas atividades - o que representa característica de Híbridos Estruturais Diferenciados, apontada por 51,02% dos respondentes. Contudo, também foi identificado nível intermediário de concordância (51,02% dos respondentes) de que práticas e valores do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e interagem com práticas e valores acadêmicos para a condução destas atividades, característica de Híbridos Estruturais Reais. Além disso, 59,18% dos respondentes concordaram que em processos de colaboração “universidade-empresa”, medidas são tomadas para proteger as práticas e valores acadêmicos de possíveis excessos de influência de representantes do meio empresarial, aspecto relacionado à concepção de Reforço da Lógica Dominante.

Algumas citações dos entrevistados demonstram essa apreensão de que as lógicas acadêmica e de mercado não são combinadas ao longo de toda a organização e, portanto, estas universidades não apresentam estrutura condizente com Híbridos Misturados. Pelo contrário, existe uma certa fragmentação das universidades em segmentos mais propensos a atuar segundo a lógica de mercado, e outros mais voltados aos valores puramente acadêmicos. Essa variabilidade de comportamento entre setores universitários distintos é decorrente de uma série de fatores, tais como área do conhecimento, tipos de profissionais atuantes (segundo sua propensão a interagir com o mercado), e influências políticas. Essas apreensões estão demonstradas a seguir:

*Mas, eu diria **que tem grupos lá dentro** que querem mais relacionamento com o setor privado, por exemplo, engenharia, agronomia, medicina, do que outros, talvez, **porque eles são mais básicos, que acham que não, que tem que ser dinheiro público**, financiando integralmente a Universidade. (E18evrSP)*

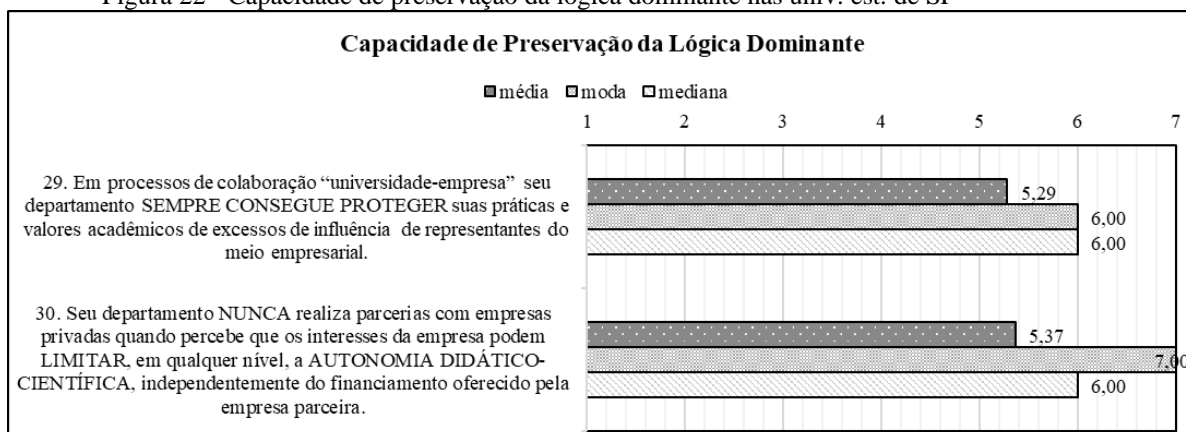
*Nós procuramos melhorar isso, mas existe uma vertente lá dentro da Universidade, que gosta que as pessoas somente trabalhem com os recursos públicos nas suas pesquisas, CNPq, FINEP, FAPESP. (E18evrSP)*

*Você não pode esquecer que no período até 1988, que foi o período é... de governo militar, as universidades eram centro de resistência de um modo geral... houve um certo grau de fechamento da Universidade... a Universidade se fechou para se defender [...] Isto foi mudando, é... e, portanto, hoje, eu diria que isso não é mais uma, quase que uma doutrina na universidade. Há ainda grupos que resistem, há visões políticas que são contrárias de qualquer aproximação, mas de um modo geral, houve uma aproximação maior! (E26exrSP)*

*Então, essa é uma questão bastante importante! Então, o instrumento que a gente pode justamente... eu estou falando, nós somos uma Federação literalmente, temos culturas em cada um dos campi, bastante diversas. Até pela forma como foi criado cada uma das unidades. Então, uma unidade de Bauru é muito diferente de uma unidade em Araçatuba, ou em São Paulo, por vários fatores, desde a forma como ela foi criada, até o tipo de profissionais que trabalham lá! (E27pesSP)*

Inclusive, E27pesSP menciona a preocupação que existe de “harmonizar as culturas” dentro da universidade, o que ocorre por meio da ação dos colegiados em todos os setores universitários: “Então, harmonizar essas culturas, exige uma organização bastante complexa, e como eu disse, acho que talvez o mecanismo mais interessante, é que em todas elas, existem esses colegiados (E27pesSP)”. Isso pode ser um indicativo de práticas voltadas à tentativa de integração dos espaços de lógica única, visando sanar problemas de coordenação, e evitar que valores disseminados em espaços de lógica única baseados no mercado, se sobreponham aos interesses centrais da universidade - risco de fragmentação organizacional, no caso de Híbridos Estruturais Diferenciados. Todavia, também pode representar, no caso dos Híbridos Estruturais Reais, um meio de gerenciar as tensões dentro dos espaços híbridos, reafirmando a vinculação deste à organização como um todo.

Figura 22 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 49 respondentes.



Em linhas gerais, quanto à **Capacidade de Preservação da Lógica Dominante**<sup>14</sup>, os dados do questionário demonstram que as universidades estaduais paulistas tomam medidas para se proteger de pressões advindas do meio empresarial, e que tais medidas são efetivas (Figura 22). Esta conclusão se apoia no elevado grau de concordância dos respondentes com a afirmação de que, em processos de colaboração “universidade-empresa”, a universidade sempre consegue proteger suas práticas e valores acadêmicos de excessos de influência de representantes do meio empresarial (questão 29). Sobre este ponto algumas citações dos entrevistados esclarecem como as universidades paulistas preocupam-se em proteger a lógica dominante (acadêmica) ao se relacionar com o setor empresarial:

*Então, isso seria vamos dizer, um risco, uma ameaça, ao bem estar, a boa convivência, e é claro isso daí tem que ser é... combatido no âmbito da Universidade, e é... eu tenho impressão que nós temos é clareza no ambiente universitário, quanto a esse potencial risco dessa ameaça, mas é... não, não é alguma coisa que, vamos dizer assim, tem nos incomodado demais, é uma coisa que a gente tem que ficar alerta, preparado pra defender, não permitir que haja esse tipo de deixar a universidade subjugada a comandos espúrios, que podem sem dúvida alguma ocorrer, acontecer, mas isso daí tem sido preservado, eu diria. (E16contSP)*

*...Então, é política da USP não permitir excesso, é estratégia, e aí a procuradoria trabalha dia e noite... o secretário de gabinete, reitor, pró-reitor, parceria com escola privada, treinamento de escola pública, o tempo todo. Mas, pelo gigantismo, e pelo dinamismo, tem coisas que você é mais reativo! A gente tenta ser preventivo, todo mundo sabe o que pode fazer, o que não pode fazer... Agora, tem umas coisas que são meio complicadas, o cara vai tipo, numa reunião da USP, e diz que aquele produto foi feito na USP, entendeu? E tem abuso do uso da marca, só falta fazer o cartãozinho. (E24extSP)*

*É... impondo limites, ou seja, ele tem que respeitar a autonomia, porque é justamente essa preocupação né? As pessoas acham que o fundo que vai determinar pra onde vão as pesquisas certo? Ou o que vai ser feito com o dinheiro! Não, existe... nós criamos uma legislação agora, aprovada em Conselho Universitário, que diz que a autonomia tem que ser resguardada em diversos pontos, certo? (E32reiSP)*

Para assegurar que os interesses da universidade, baseados na lógica acadêmica, sejam garantidos, uma série de mecanismos de proteção são empregados, que correspondem basicamente a: existência de um regramento interno claro voltado à solução de conflitos; controle rigoroso do processo de contratualização dos projetos em parceria com o meio empresarial; participação ativa da controladoria, procuradoria jurídica, câmaras, conselhos, comissões deliberativas e das agências de inovação ao longo de todo o projeto, desde a assinatura do convênio até o controle da prestação de contas sobre os resultados alcançados; bem como a prioridade de contratação de docentes em regime de dedicação integral, visando atuação voltada prioritariamente aos interesses acadêmicos e com condições mais rígidas para dedicação a interesses privados. As citações a seguir refletem esse conjunto de mecanismos de proteção da lógica dominante nas universidades estaduais paulistas:

---

14 Variável relacionada à Proposição P5.

*O principal meio de proteção é ter um regimento, regulação interna muito apropriada, muito clara, quando há qualquer coisa, qualquer conflito, a gente tem também a sindicância, a gente tem mecanismos aqui de controle, mas principalmente o que importa é que antes de aprovação de qualquer convênio seja aprovado em diversas câmaras deliberativas que permite que o convênio seja realmente verificado e validado com regras muito claras (E31reiSP)*

*Veja! A Universidade é muito regulada internamente. Então, tudo que você for fazer, de projeto, você tem uma pró-reitoria, que você tem que prestar contas, que tem que autorizar, depois olhar se foi feito adequadamente, tudo isso. Então, **tem controles burocráticos... burocráticos-acadêmicos, por trás de cada um dos projetos, sempre.** (E18evrSP)*

*A gente está agora **implantando uma controladoria**, estamos ainda com muita dificuldade para entender, como é que tem que ser uma controladoria em uma Universidade, porque ela não é só contábil. (E17admSP)*

*Olha! Como te disse, **o regramento que existe dentro da Universidade é bastante rigoroso nesse sentido. Então, pra você aprovar um projeto ou um convênio aqui... claro que ele está tentando fazer com que os processos sejam mais sérios. Mas, exatamente passa por uma série de etapas, incluindo a procuradoria geral, que são os nossos advogados né? Para que aquele convênio, aquela pesquisa, possa ser pautada pelo que rege a lei de gestão pública.** (E19extSP)*

*Então, em algumas situações, **projetos que tem continuidade, eles têm que ser validados: “o que você prometeu, você fez?”**. Pra você ter uma ideia, quando a gente tem dúvida, nós não aprovamos, pedimos esclarecimentos, o tempo que for necessário pra que as coisas fiquem claras, entendeu? (E20orçSP)*

***muito mais nesse sentido, quer dizer, tem grandes regras, que são definidas pelo conselho universitário, e depois tem é... digamos, órgãos, mecanismos, comissões, que você tem que ter o carimbo de legalidade, de legitimidade** (E20orçSP)*

*E a Agência-USP de Inovação, ela dá essa orientação, ela coloca isso nos contratos, tá? Pro docente também ficar assegurado, se ele pode ou não pode, quando que ele pode fazer essa divulgação. Então, tudo isso é acordado nos contratos. Então, é... **qualquer coisa diferente, que não seja juridicamente correto, a Universidade vai defender o pesquisador e vice-versa né.** (E22graSP)*

***Mas nenhum documento poderá ser assinado pelo reitor, nenhum convênio com entidades privadas sem passar pela área jurídica da Universidade que é, conforme disse extremamente rigorosa e que muitas vezes ela gera questionamentos dos próprios professores e dos próprios funcionários.** (E30exrSP)*

*Essa décima, eu acho que já respondi, **eu acho que a nossa maior preocupação, é firmar convênios e contratos que sejam muito bem delimitados, o que pode, e o que não pode ser feito, tá? Mas, a gente não tem grandes problemas sobre essa coisa de influenciar!** (E25admSP)*

*Eu vejo que essa questão da autonomia, eu já respondi, isto vai depender de como a Universidade se relaciona, certo? Por isso, que eu sou defensor da regulamentação de tudo né? Então, pra responder a segunda, **eu acho que a Universidade precisa ter uma agência de inovação certo? Ou um NIT, né? Como a Lei coloca, nós temos a AUIN, que é a nossa Agência UNESP de Inovação, que tem feito um trabalho muito sério, pra fazer essas tratativas que você está apontando. E a agência de inovação, ela vai definir todo regramento jurídico, para que nenhum dos lados saia é... do regramento, tudo bem?** (E32reiSP)*

*Não! Não acho que isso aconteça. Eu acho que aqui, a gente aprendeu a fazer, de modo que esses... esses desvios de finalidade não ocorram. **A UNICAMP já nasceu se relacionando com o setor privado. Os nossos convênios, que a gente faz, pesquisa e desenvolvimento, é...eles passam por várias comissões, entre elas pela nossa agência de inovação. E na agência de inovação, essas questões, tanto da propriedade intelectual, quanto do conflito de interesses, ela é analisada e tem pareceres, e assim por diante.** (E17admSP)*

*a vasta maioria dos professores da UNICAMP, que são contratados em dedicação integral à docência e à pesquisa, e tem, digamos, tem vetos, tem proibições, tem condições muito específicas em que eles podem se dedicar a interesses privados, seja remunerado ou não, tá? Pode ser até coisa meio voluntária e tal. Em resumo, **o principal instrumento é o regime preferencial de contratação de docentes que é dedicação integral, com as suas regras** (E28admSP)*

Ademais, com base nos dados da Figura 22, percebe-se que os respondentes apresentaram concordância elevada com a ideia de que a universidade nunca realiza parcerias com empresas privadas quando percebe que os interesses destas podem limitar, em qualquer nível, a autonomia didático-científica, independentemente do financiamento oferecido pela empresa parceira (questão 30). O conteúdo das entrevistas corrobora esse achado, pois os entrevistados explicam que independentemente de uma entidade do setor privado estar aportando recursos na universidade, caso o docente-pesquisador responsável perceba algum tipo de interferência na autonomia universitária, seja ela processual ou acadêmica, ocorre desistência da parceria, caso esteja na fase de negociação, ou distrato, caso se refira a um convênio em andamento:

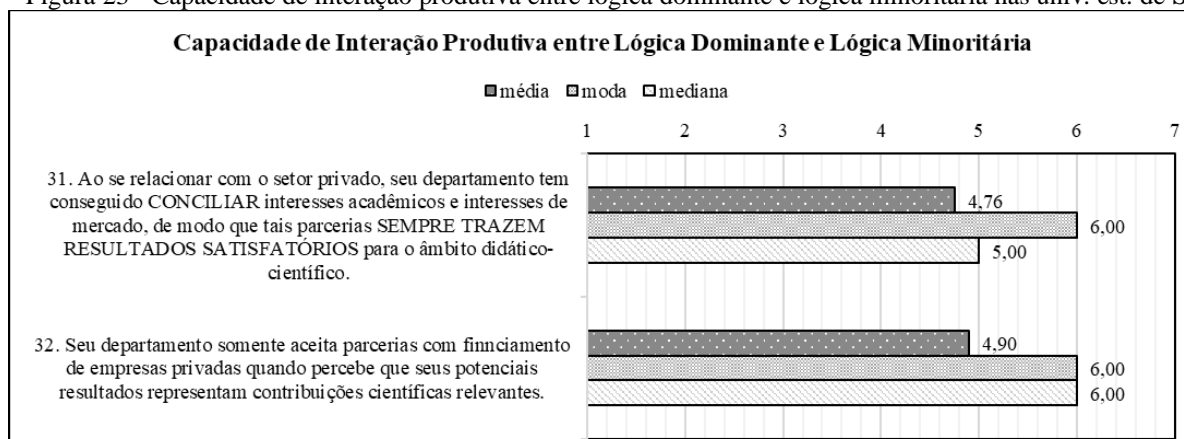
*Não porque a gente não deixa [setor privado interferir na autonomia], eu vou te contar um exemplo aqui, agora com o caso da Covid veio uma empresa e me procurou dizendo que eles teriam interesse em doar alguns milhões desde que os funcionários dela fossem, tivessem possibilidade de fazer os testes aqui de covid na Unicamp, eu falei que não, eles vão ser testados como qualquer outro cidadão será testado, então eu recusei, por exemplo, essa contrapartida que não tem a ver com os nossos princípios e valores, então sempre que aparece alguma questão desse tipo a gente evita realizar o convênio, contrato ou o que for. (E31reiSP)*

*E quando a gente identifica desvio de qualquer natureza acadêmica ou administrativa, interrompe-se o convênio, e abre-se o processo. (E17admSP)*

*É claro que, nós não temos um arcabouço jurídico público-privado, nós temos um claro pro público, nós temos um claro pro setor privado. Então, por isso, que o corpo jurídico da Universidade, e a sua própria agência de inovação, ela tem que estar, a todo momento... a todo momento, vindo pra onde tem, pra onde está caminhando aquela parceria, e nós temos espaço para o distrato (E32reiSP)*

*Olha, essa... esse dilema de que a indústria, ou a empresa, ou o banco, ou a instituição, dá dinheiro, então quer que a ciência vá na direção que interessa pro mercado, ela é totalmente, é... negociável, vamos dizer assim. Se o dirigente, ham... vê que aquilo vai prejudicar a qualidade da pesquisa científica, eles não tomam, ninguém é louco de fazer isso... mudar resultado e mudar metodologia, porque o fulano está pagando, eu não vi isso, eu acho que nesse ponto, o cientista ele é radical... o serviço público trabalhando pra indústria! Pode acontecer? Pode, mas não é esse o princípio, não é essa a prática. (E24extSP)*

Figura 23 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. est. de SP



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 49 respondentes.

Quanto à percepção sobre a **capacidade de interação produtiva entre lógica dominante (acadêmica) e minoritária (de mercado)**<sup>15</sup> nas universidades estaduais paulistas (Figura 23), foi possível identificar por meio dos respondentes ao questionário, concordância com a afirmação de que as universidades sempre conseguem conciliar os interesses acadêmicos e de mercado, de modo que as parcerias firmadas com empresas privadas sempre tragam resultados satisfatórios para o âmbito acadêmico (questão 31). Portanto, pode-se presumir que a universidade consegue estabelecer relações mutuamente benéficas com o setor privado.

Nesse sentido, os entrevistados destacaram a importância da sinergia entre a universidade e o meio empresarial, bem como com a sociedade civil em geral. Notam-se diversos benefícios decorrentes desse relacionamento, que vão desde a capacidade de resposta rápida às demandas sociais e do mercado devido à interação prévia entre os atores; melhoria na qualidade da formação dos estudantes, pelo contato com a realidade de atuação das empresas; até o benefício da oferta de financiamento pelo meio privado, o que permite investimentos em infraestrutura de pesquisa. Os resultados obtidos pelo relacionamento com o meio externo também se destacam no âmbito de projetos sociais voltados à saúde e assistência, e na geração de empregos, inclusive, por meio das chamadas “empresas-filhas”, *startups* formadas por alunos egressos das universidades estaduais paulistas. As citações a seguir descrevem estes aspectos:

*Então, falava-se da Universidade como a torre de marfim, dela ficar lá isolada do resto, pensando, pensando, pensando... não é a universidade do séc. XXI. A universidade do séc. XXI, ela tem que ser muito **participativa**, e o ideal é justamente quando há a sinergia, não só da academia com o setor produtivo, mas também com a sociedade civil organizada, ou seja, com o governo. Então, sempre que possível, que puder juntar os três, é a melhor forma da gente produzir efeitos na sociedade, duradouros e rápidos. (E27pesSP)*

*Então assim, é... há o ataque, mas numa situação importante, de risco [a pandemia], você vê a Universidade pronta pra enfrentar isso, tá? Isso é por causa da autonomia né? **Ninguém obrigou os pesquisadores a fazer pesquisa nessa área! Eles fazem porque é importante né? Estão conectados com a situação da ciência no mundo né**, e então já está preparado pra uma situação dessa (E22graSP)*

*Então, o grande benefício é aquilo que te falei, de trazer as demandas do setor produtivo e da sociedade de maneira geral, não só o setor produtivo como os próprios governos, [...] **E além disso é ter uma fonte que não é a fonte do estado para as atividades da Universidade**. Eu também acho isso relevante e essas duas coisas são relevantes. e ela sim, ela se garante, precisa apresentar resultado, essa relação precisa ser a relação de ganha-ganha(E21dirSP)*

*traz benefício, por que a gente tem pesquisas importantes em assuntos que são de interesse da sociedade de maneira geral, possibilita aos estudantes terem bolsas, recursos, aos professores terem dinheiro para ampliar as suas pesquisas e os Estudantes têm em contato com o mundo real né, aí fora, possibilidades de conseguir empregos, os benefícios são importantes e a gente tem que fazer cada vez mais aí engajar a **universidade pública com a sociedade da maneira mais geral possível**, e certamente o setor privado é parte desse ambiente tão complexo na qual a gente vive. (E31reiSP)*

---

15 Variável relacionada à Proposição P6.

*Então, é... esse... que tem um duplo benefício, ou mais do que dois até, tem o **benefício de você tá de alguma forma respondendo e atendendo a sociedade, tem o benefício de você poder é... trazer recursos que estão no ambiente externo a Universidade pra dentro da Universidade...** (E16contSP)*

*relações secundárias que acabam beneficiando a própria Universidade, em termos de conhecimento, em termos de desenvolvimento de novas tecnologias, de metodologias. Então, é alguma coisa muito, é... benéfica, porque frutifica, isso daí traz benefícios sem dúvida alguma pra Universidade (E16contSP)*

*Oh! Eu acho que a gente tem relações muito boas e relações que de alguma maneira criam uma sinergia positiva com as atividades acadêmicas (E17admSP)*

*Eles querem ter profissionais melhores, portanto, os nossos alunos são valorizados [...] Agora, tem um ganha-ganha nessa história. (E20orçSP)*

*Empresas internacionais de medicamentos e etc. Então, a gente criou um centro de obesidade e diabetes, um baita de um impacto! Estão desenvolvendo medicamentos, estão desenvolvendo protocolos médicos... (E17admSP)*

*Nós temos hoje na UNICAMP, 800 empresas que foram formadas por ex-alunos, ex-professores ou ex-funcionários. Faturamento [...] 30 mil empregos diretos. Então, essas empresas, elas por serem de pessoas da UNICAMP, elas fomentam projetos de pesquisa que interessam pra eles, mas que aproveitam os novos alunos da Universidade. (E17admSP)*

*E vai gerar empregos certo? As empresas filhas que nós temos, que nós estamos mapeando, e que nem se falava disso, nem se falava em startups, ou empresas filhas né? E que nós estamos levantando, tudo isso são egressos da Universidade pública, certo? (E32reiSP)*

*Então, eu acho que a grande vantagem do relacionamento com o mundo externo, não só com o setor privado! É o setor privado, público, todo mundo, é o seguinte: quais são... o que que a sociedade precisa de apoio pra gerar desenvolvimento econômico e social? Isso melhora muito a qualidade e o impacto das nossas pesquisas!... (E25admSP)*

Nesse sentido, as universidades estaduais paulistas têm se destacado na criação de empresas a partir dos seus egressos. Com base nos dados mais recentes disponíveis a partir da Agência USP de Inovação, observa-se que a USP em 2019, contava com 1003 *Spin-Offs*, 236 empresas incubadas, e 6 *startups* avaliadas em 1 bilhão de dólares ou mais (“unicórnios”) (AUSPIN, 2019). A Unicamp, por sua vez, em 2020, contava com 929 empresas-filhas em atividade e 55 *Spin-Offs* (UNICAMP, 2021). Já a Unesp, conforme pesquisa efetuada em 2020 pela Agência Unesp de Inovação, identificou 1365 empresas filhas, incluindo *startups* e *Spin-Offs* originadas a partir da instituição (BUENO; VALENTI; VERAS, 2020).

Todavia, apesar do reconhecido benefício que estas parcerias geram para o meio acadêmico e para o meio empresarial, a proximidade com o setor privado é menos comum em áreas voltadas às ciências humanas e sociais se comparado às ciências mais aplicadas, como mencionado por E15admSP:

*Eu acho que sem dúvida a USP vê isso como um relacionamento muito importante, e que traz resultados muito bons pra ambas as partes, e pra sociedade de um modo geral. Agora, aí isso eu repito aquilo que eu já tinha falado, **depende muito da área**, em algumas áreas isso é muito presente. Pesquisas em áreas aplicadas, isso é muito presente, **nas áreas mais puras, nas áreas mais... de algumas das exatas e algumas das humanas, isso é menos possível.** (E15admSP)*

Apesar disso, E29admSP destaca que as parcerias com empresas tendem a ocorrer de modo natural, sendo influenciadas por contatos prévios dos docentes pesquisadores como empresas privadas: “...eu não vejo um engajamento por parte do docente, pra ficar encontrando a empresa, e tentando e tal. Eu acho que isso vai acontecendo de forma natural, você tem docentes que atuaram no setor privado... (E29admSP)”. Contudo, verifica-se que nas universidades estaduais paulistas também são adotadas medidas que visam ampliar essas parcerias com empresas buscando usufruir de seus potenciais benefícios, como é demonstrado por E16contSP: “... nessas últimas duas gestões do Professor Marco Antônio Zago e mais ainda agora, a gestão do Vahan Agopyan, é... tem sido incentivado essa parceria, esse relacionamento com a sociedade, com a iniciativa privada, com o mundo externo à Universidade (E16contSP)”.

No Quadro 12 consta uma síntese das principais medidas adotadas visando o estabelecimento de relações produtivas com o setor privado. Tais medidas envolvem: a realização de eventos que aproximem a universidade, as empresas, a comunidade e os demais órgãos públicos; o desenvolvimento de regulamentos internos voltados especificamente para a realização de parcerias com entes privados; a criação de escritórios próprios para tratar de assuntos relativos a convênios, de modo que representantes do meio empresarial tenham um canal de acesso facilitado para essa finalidade; a criação de plataformas computacionais para tramitação dos convênios visando garantir uma maior agilidade, nos moldes demandados pelas entidades parceiras; desenvolvimento de projetos de pós-graduação em que haja interação dos alunos com o setor produtivo; e a criação dos parques tecnológicos e agências de inovação, estas últimas, contando com “vitrines” on-line onde são expostas para as entidades privadas, todas possibilidades de inovação que as universidades paulistas podem desenvolver, além de atuarem no incentivo ao empreendedorismo no meio acadêmico.

Quadro 12 - Medidas para estabelecimento de relações produtivas com empresas privadas nas univ. est. de SP

<b>Medidas Voltadas ao Estabelecimento de Relações Produtivas entre Universidade e Empresa</b>	
Promoção de eventos de aproximação com a sociedade, setor político e produtivo	Ah! Existem... nossa, <b>há muitos eventos públicos, há muitos comitês mistos, então, a gente tem a prática de fazer gestão voltada, integrada, pra comunidade.</b> Meio que um <b>tripé, órgãos públicos, universidade, iniciativa privada, internacionalização,</b> então, ela é parte da vida da Universidade, <b>é uma rotina</b> isso. (E24extSP)
Regulamentação das relações com entes privados	É o que eu falei, a gente não... <b>a gente cria regras, mais ou menos estáveis, pra todo mundo saber que tipo de relacionamento a USP pode ou não!</b> (E25admSP)  <b>Porque a grande preocupação na parceria público-privado, é que realmente as duas partes tenham lucro dessa interação né?</b> Ou seja, então nós já tínhamos, nós temos experiência, mas agora nós já regulamentamos isso na UNESP. [...] Porque, é claro que, <b>nós queremos que a relação, seja uma relação um e um, ou seja, que ela gere ganho para os dois lados, se não também não serve pra gente.</b> (E32reiSP)

Criação de escritórios de convênios	E agora, a gente criou... nessa gestão o professor Vahan criou <b>escritórios de parcerias, e escritórios de convênios, que o escritório de parcerias eu que estou coordenando agora, que é pra sociedade saber, qual que é a porta de entrada</b> , pra buscar e fazer parcerias com a USP...Então, muitas vezes o cara quer fazer um projeto em parceria, quer procurar a Universidade, mas não sabe por onde entrar, tá? Então, <b>a gente está criando essas facilidades!</b> (E25admSP)
Criação de plataformas computacionais para tramitação dos convênios	<b>...o que nós fizemos recentemente, foi tentar encontrar um meio termo. Então, nós criamos instrumentos que é basicamente uma plataforma computacional, aonde esses convênios tramitam de forma eletrônica.</b> Então, eles passam por vários pareceres, por várias pessoas que acompanham o trâmite, mas de uma forma muito ágil... Então, como eu disse, sempre que a gente quiser abrir a Universidade pra outras entidades, seja pública ou privada, <b>é preciso criar instrumentos que atendam as demandas daquela outra entidade. No caso das privadas, ela quer agilidade, então a gente tem que criar instrumentos que garantam que não vá se fazer nenhuma arbitrariedade que fira a autonomia</b> , mas ao mesmo tempo, que dê uma resposta ágil, pra que isso flua de uma maneira adequada. (E27pesSP)
Pós-graduação em parceria com o setor produtivo	<b>Eu gosto muito desse projeto de doutorado em parceria com a indústria né? E agora tem o mestrado. Justamente, porque pega do ponto de partida.</b> (E32reiSP)
Criação das Agências de Inovação e Parques Tecnológicos	<p>Eu entendo que <b>as três universidades públicas do Estado de São Paulo criaram as agências de inovação, que são uma forma de promover dentro da Universidade o espírito empreendedor</b> e também promover essa <b>cultura da Inovação</b> dentro dessas três universidades públicas [...] (E30exrSP)</p> <p><b>A UNICAMP tem um órgão, uma Instituição dentro da Universidade que é a Inova, que é uma agência de inovação</b>, que tem por tarefa, é... promover o empreendedorismo, empresas filhas da UNICAMP e tal, tem todo o lado disso. Tem uma coisa chamada <b>parque tecnológico da UNICAMP</b>, que é um... é exatamente atrair empresas pra se instalarem no espaço físico dentro do campus. [...]essa é uma questão que <b>uma parte da Universidade se dedica a isso</b>, né, do relacionamento institucional com empreendedores, ... essa rede de empresas que a gente chama de filhas da UNICAMP. (E28admSP)</p> <p>Inclusive <b>nós temos uma vitrine tecnológica, a nossa agência de inovação</b>, ela tem uma vitrine na própria página, onde ela <b>mostra pro setor produtivo, quais são as inovações que a Universidade tem capacidade de desenvolver.</b> Então, são dois lados, a... é o <b>trabalho individual que você está pontuando, e o trabalho coletivo pela própria agência de inovação, e também às vezes, a própria indústria procura</b> pra resolver né? (E32reiSP)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Ainda, com base na Figura 23, os respondentes do questionário concordam que as parcerias com o setor privado somente são aceitas pelas universidades quando estas percebem que seus resultados representam contribuições científicas relevantes, independentemente do financiamento oferecido pelas empresas parceiras (questão 32). Esta percepção é apoiada pelos entrevistados que consideram o benefício financeiro como algo secundário, pois a principal vantagem de interagir com o meio privado seria conhecer quais são, de fato, as demandas da sociedade, e assim melhorar a qualidade das pesquisas, e consequentemente atender aos atores externos da melhor forma possível:

*Há muitas vantagens e benefícios, mas não são os benefícios e vantagens financeiras, são benefícios de interação para conhecer o mundo a ser transformado, esse ambiente externo a ser aprendido e que vive sua*

*grande transformação em função do impacto da era digital e da consciência ambiental que estão se afirmando. (E30exrSP)*

*Então, eu tenho impressão que sim, é verdade, eu já falei grande parte. Eu diria que é... quando a Universidade trata do seu relacionamento com o setor produtivo, a preocupação maior da Universidade, nunca foi, no tempo que eu fui pró-reitor e reitor, a obtenção de recursos... Mas, quando você olha do ponto de vista da Universidade, o principal benefício de fato, é visto como aquele de permitir a interação e a compreensão melhor dos problemas atuais da sociedade, tá certo? E de ter um quadro mais realista para a formação dos nossos estudantes... Eu diria que esse é o elemento essencial, quer dizer, o ganho de recursos é talvez, do ponto de vista das universidades, secundário, tá? (E26exrSP)*

*E veja, nesse caso, os dois lados se beneficiam, não é só a questão de recursos financeiros, mas é também a proximidade da universidade com os problemas reais, que podem reverter em programas de pesquisa e atividades didáticas... (E26exrSP)*

Assim, os entrevistados explicam que a universidade somente aceita as parcerias com potencial benefício ao meio acadêmico, deixando de realizá-las sempre que exista possibilidade de interferência na autonomia substantiva, mesmo que exista financiamento privado envolvido:

*Então, eu não... isto não me preocupa como sendo algo que há 10 ou 15 anos, a gente imaginava que a Universidade poderia ser completamente absorvida por essas iniciativas, e que os docentes deixariam de fazer suas funções universitárias para virar escravos da iniciativa privada, felizmente, a prática demonstrou que não ocorre isso... Agora sim, ocorre desvios, ocorre conflitos, aí precisam ser corrigidos permanentemente, mas eu ganhei muita confiança que a Universidade tem instrumentos pra fazer isso. (E26exrSP)*

*Então, não... pra mim, não afeta a autonomia, certo? Porque ninguém vai fazer... ninguém vai fazer essa parceria, se a Universidade não quiser. A indústria não vai chegar aqui e falar assim: "Faz isso pra mim". Não! Vamos fazer juntos, ou compra e eu licencio a patente que eu vá desenvolver na Universidade, e aí tem todo o relacionamento que se faz né? (E32reiSP)*

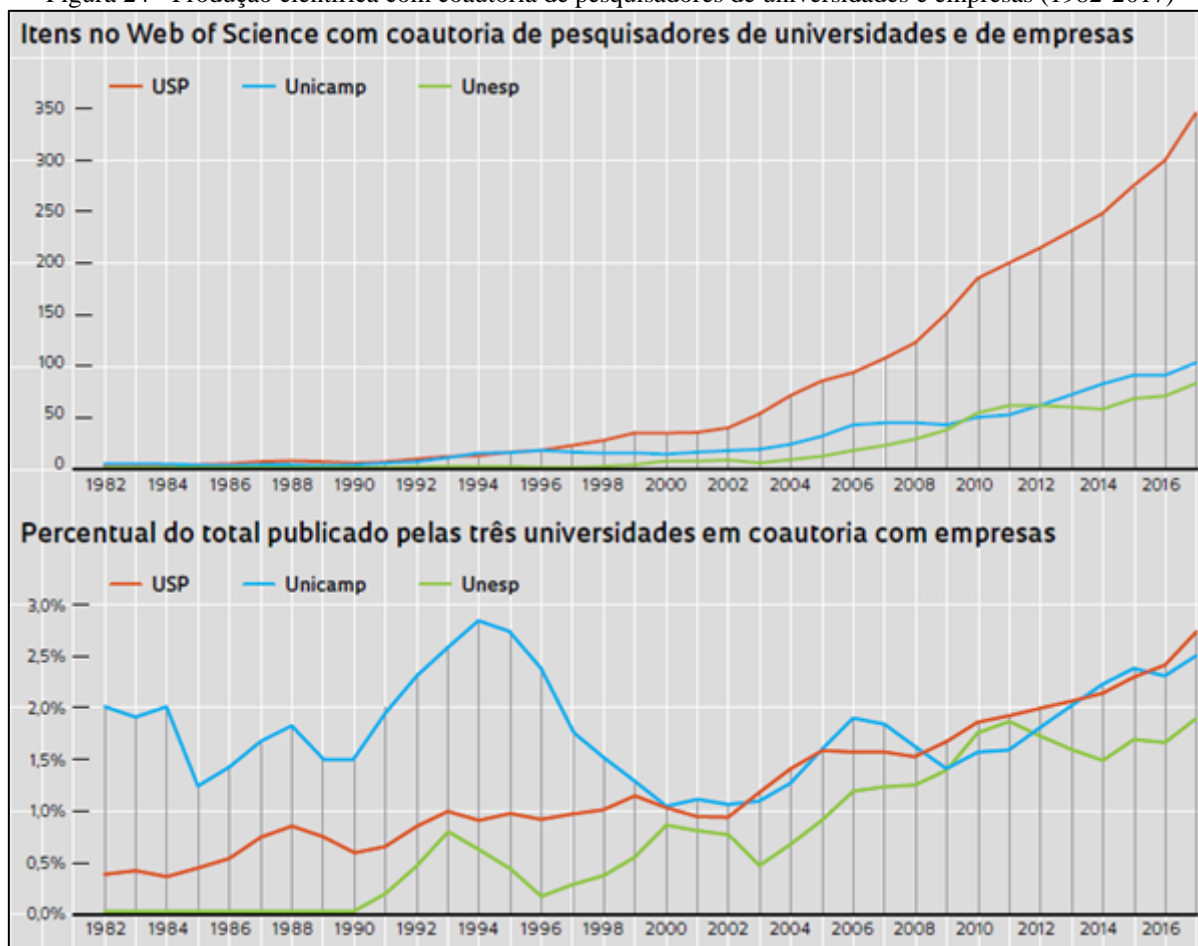
Ainda, os resultados satisfatórios obtidos em âmbito acadêmico-científico pelas universidades estaduais paulistas, são atribuídos também ao modelo de financiamento previsto no Decreto 29.598/1989, pois este trouxe maior previsibilidade no fluxo de recursos, o que possibilitou uma gestão eficaz e planejamento de longo prazo. Nesse sentido, E32reiSP explica que deste 1989, a UNESP, por exemplo, ampliou significativamente o volume de pesquisas (como evidenciado na Tabela 3) e a qualidade da produção acadêmica, enquadrando-se entre as melhores universidades do país, assim como a USP e UNICAMP.

A esse respeito, dados da Pesquisa FAPESP (2019) indicam que ao longo dos 30 anos de autonomia financeira as universidades estaduais paulistas expandiram consideravelmente a cooperação com o setor produtivo na produção de conhecimento científico. Enquanto em 1989, cerca de 0,5% da produção científica da USP indexada na base Web of Science tinha coautoria com pesquisadores de empresas, em 2017 esse percentual passou a ser de 2,7%. No mesmo intervalo de tempo, essa proporção foi elevada de 1,5% para 2,5% na Unicamp, e de 0% para 2% na UNESP; desempenho comparável ao obtido por universidades norte-americanas (com média de 2,8% entre 2015 e 2017) e de países da União Europeia (com média inferior a 2,5%



entre 2015 e 2017) (MARQUES, 2019d). Essa tendência crescente, assim como a proporção de trabalhos em coautoria com empresas em relação à produção científica total das universidades, pode ser visualizada por meio da Figura 24.

Figura 24 - Produção científica com coautoria de pesquisadores de universidades e empresas (1982-2017)



Fonte: Adaptado de Pesquisa FAPESP (MARQUES, 2019d).

Estas universidades também se destacam no que se refere à propriedade intelectual e obtenção de patentes. Em 2019, por exemplo, a USP dispunha de aproximadamente 1,3 mil patentes de produtos e tecnologias desenvolvidas por seus pesquisadores, e a UNESP detinha 361 (MARQUES, 2019d). Já a Unicamp encerrou o ano de 2020 com 1.212 patentes ativas em seu portfólio (UNICAMP, 2021).

Além disso, o bom desempenho das universidades do sistema paulista é considerado decorrente da atuação da FAPESP no amparo ao desenvolvimento científico, que inclusive em função de sua autonomia financeira, tem contribuído de forma expressiva via investimento em projetos de pesquisa junto às universidades e empresas privadas.

*...Então, ela... a questão orçamentária e financeira, né, é... o financiamento né? Foi fundamental pra que nesses 30 anos, você tivesse essas universidades maduras e entre as melhores...A UNESP, lá atrás, ela... ela*

*nem fazia, ela estava começando a fazer pesquisa, na década de 80, certo. Que ela veio muito de um conjunto de universidades mais voltadas para o ensino. Então, ela estava... ela estava num ponto de partida muito diferente da USP, com certeza, e da própria UNICAMP né... Mas, em 30 anos, as três deram saltos fantásticos, e isso, foi justamente, ter um financiamento mais estável, ou seja, ter um modelo de financiamento adequado, para que fosse possível fazer, fazer a universidade crescer, fazer a gestão né? Fazer o... planejar com mais tranquilidade o futuro da Universidade, essa sem dúvida foi um... O segundo, foi ter uma fundação como a FAPESP, certo? A fundação de amparo nosso aqui à pesquisa, a FAPESP, que também tem um financiamento cristalizado na constituição do Estado, diferente da nossa autonomia que é por Decreto, ajudou muito no investimento, no desenvolvimento da pesquisa... Segundo, é ter uma fundação de apoio à pesquisa, também com uma receita, né, vinculada né? Com autonomia muito clara também pela Constituição do Estado. E, terceiro, selecionar muito bem os seus quadros né? E acompanhá-los! Ou seja, acompanhar o seu desenvolvimento dentro da instituição... (E32reiSP)*

Estes fatores são expressos pela citação acima, e, juntamente da preocupação das universidades com a qualidade do seu quadro de pessoal docente, bem como sua evolução na carreira dentro das instituições de ensino, foram motivadores do progresso do sistema estadual de ensino superior paulista ao longo dos últimos 30 anos.

#### 4.3 UNIVERSIDADES FEDERAIS

O sistema de educação superior federal é formado por uma série de entidades vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). No escopo do Decreto 9.660/2019, que dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta, o sistema é composto por: 6 Centros Federais de Educação Tecnológica, 38 Institutos Federais e 68 Universidades Federais. Esta estrutura inclui ainda o Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), bem como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (BRASIL, 2019).

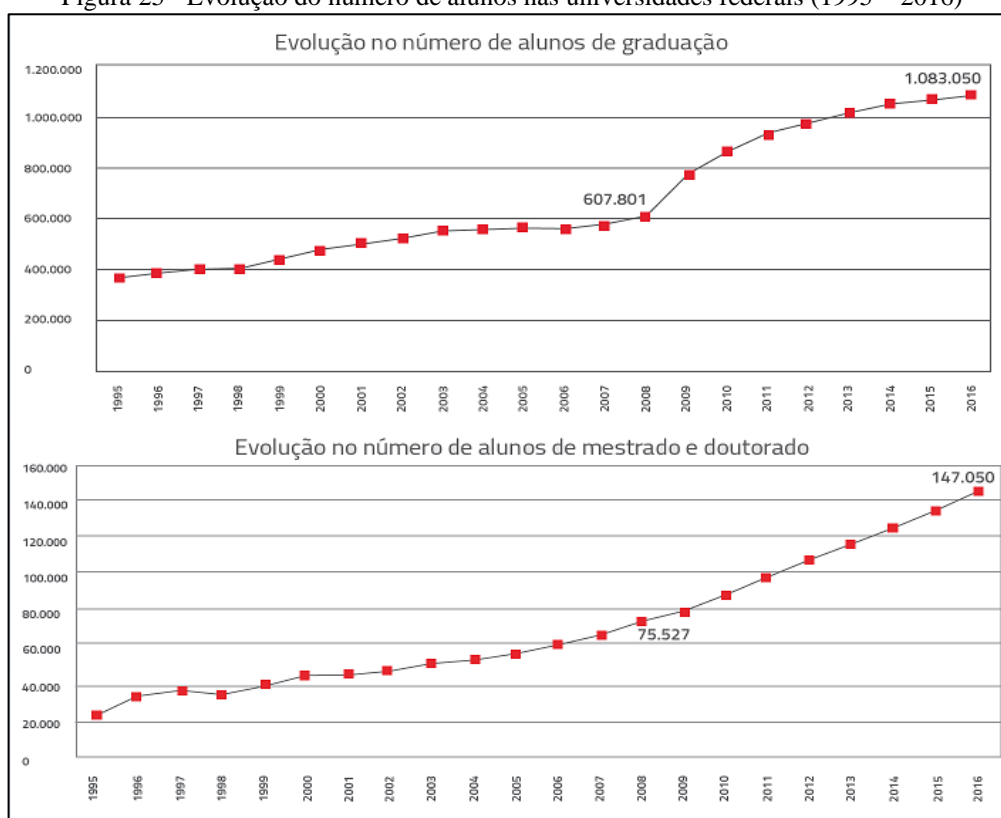
Na estrutura hierárquica do MEC, a Secretaria de Educação Superior (SESU) é o órgão responsável pelo planejamento, coordenação e supervisão do processo de formulação e implemento da política nacional de educação superior, sendo atribuída de implementar programas inerentes à ampliação do acesso e permanência de estudantes nessa etapa do ensino. Além disso, também é responsável pelas políticas de apoio financeiro ao estudante universitário, juntamente do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) (MEC, 2022).

As universidades federais, conforme a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2017), têm um amplo campo de atuação na sociedade brasileira, pois, além de sua atuação no ensino de graduação e pós-graduação, são responsáveis por uma extensa rede de infraestrutura de serviços públicos voltados ao atendimento das demandas da população em diversas áreas sociais. Tal rede inclui: quarenta e

seis hospitais universitários de alta complexidade; clínicas e laboratórios; museus; teatros; cinemas; escolas de música, teatro e dança; agências de inovação; incubadoras de empresas de base tecnológica e parques de ciência e tecnologia; clínicas de direitos humanos; escritórios de assistência jurídica à população carente; serviços de atenção à saúde mental e escritórios modelo (ANDIFES, 2017).

Nas duas últimas décadas, o sistema público de universidades federais expandiu-se consideravelmente em termos do aumento do número de alunos (conforme Figura 25), criação de novos campi e de novos cursos. Mas, também em relação ao aprimoramento de sua atuação, que, conforme dados da Andifes (2017), apresentou indicadores de desempenho satisfatórios, tais como: a proporção de docentes com mestrado e doutorado que cresceu de 49%, em 1995, para 91%, em 2015; a proporção do número de alunos de pós-graduação que passou de 6%, em 2005, para 11%, em 2015, apesar de ter havido duplicação no número de vagas de graduação no mesmo período; o número de programas de pós-graduação recomendados pela Capes que passou de 714, em 1998, para 2.147, em 2015; o Índice Geral de Cursos das Universidades Federais, que evoluiu de 3,70, em 2007, para 3,94, em 2015; e o conceito médio dos Programas de Pós-Graduação, que passou de 4,00, em 2000, para 4,34, em 2016.

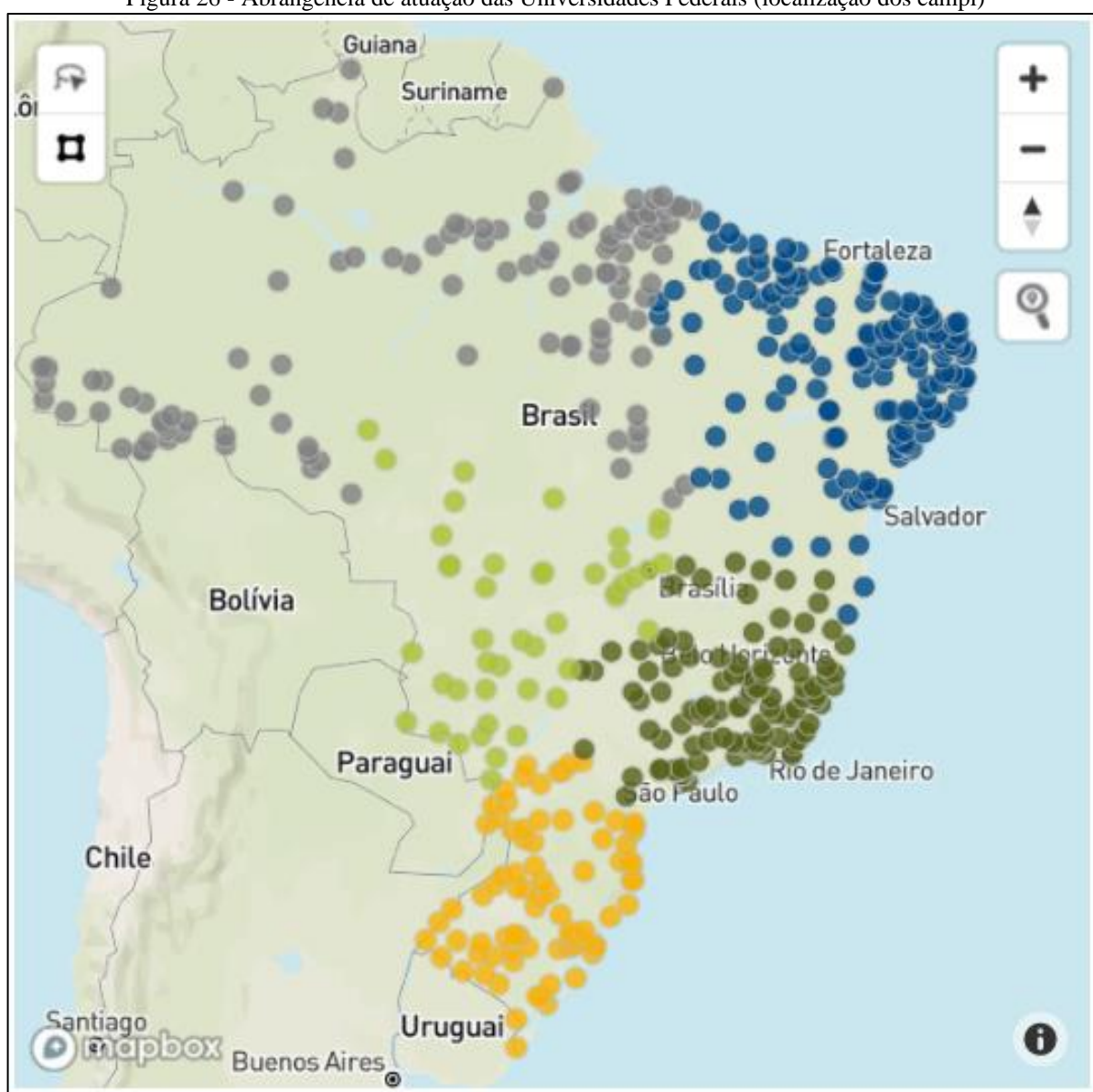
Figura 25 - Evolução do número de alunos nas universidades federais (1995 – 2016)



Fonte: Adaptado de Andifes (2017) com base em Censo da Educação Superior (INEP, 2016) e Portal Geocapes (2016).

Nesse contexto de expansão, iniciou-se um processo de interiorização das Universidades Federais, o que tem contribuído para mitigar assimetrias entre regiões do país, por meio da descentralização das atividades econômicas, e pela inserção de recursos humanos altamente qualificados em municípios menores (ANDIFES, 2017). Esse processo levou o sistema federal de ensino superior a alcançar 501 municípios, como pode ser observado na Figura 26, que apresenta a distribuição dos campi das universidades federais em cada região do país. Em todos os estados, estas universidades mantêm relações de cooperação com os governos locais, para captação de recursos da União e aplicação em políticas públicas nas áreas de saúde, educação, habitação, saneamento, entre outras (ANDIFES, 2017).

Figura 26 - Abrangência de atuação das Universidades Federais (localização dos campi)



Fonte: Painel Universidade 360, Censo da Educação Superior 2009-2019 (MEC, 2021b).

A política atual de desenvolvimento da rede de educação superior federal está incluída na meta 12 do Plano Nacional de Educação 2014-2024, que estabelece diretrizes, metas e estratégias para todos os níveis e modalidades de ensino no país; e estabelece, para o ensino superior, o objetivo de: “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (MEC, 2021, p. 22).

Atualmente, com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo MEC (2021), o conjunto de universidades federais, em 2019, ofertou 378.448 vagas em 5.464 cursos de graduação. Neste mesmo ano houve 283.962 alunos ingressantes e 130.204 concluintes, tendo sido efetuadas 1.114.494 matrículas da graduação, ao todo. Ainda, em 2019 as universidades federais possuíam 2.432 programas de pós-graduação, nos quais houve 63.580 ingressantes, e 50.172 concluintes, com um total de 211.019 matrículas em cursos de mestrado e doutorado.

Especificamente na pós-graduação estas instituições produzem uma parcela substancial da ciência no país. Ademais, também contam com uma ampla rede de Núcleos de Inovação Tecnológica focados em gerar novas tecnologias que possam ser aplicadas em diferentes cadeias produtivas. Assim, apoiam e cooperam com empresas públicas e privadas de todos os setores econômicos, no intuito que gerar ganhos de eficiência e competitividade nos diversos segmentos da economia nacional (ANDIFES, 2017).

#### 4.3.1 Dependência do financiamento externo competitivo

Dentre as universidades federais o recurso predominante para a manutenção das atividades é o financiamento estatal direto previsto nos orçamentos da União.

*O orçamento privado, ele assim, ele dá o diferencial, mas ele não é o determinante, de forma alguma, no orçamento das universidades federais. (E35admFE)*

*hoje na UFMT hoje ela é uma parte muito pequena, tipo assim, parou a captação, não vai impactar tanto assim hoje, mas por que a UFMT, diferente de várias universidades, não capta tanto dinheiro, tanto recurso ainda, ela ainda está em processo, enfim, mas eu acho que é importante, eu acho que não só é importante para o financiamento, para própria, complementar o orçamento da Universidade (E39admFE)*

*O que vem de empresa privada seria através de uma lei que ela determina que se você fazer a destinação para algumas ações das instituições públicas ou de ONGs você vai ter desconto no Imposto de Renda, mas isso aí é algo muito mínimo (E42extFE)*

*a grande parte do financiamento da pesquisa, e mesmo de outras atividades dentro da Universidade Pública, vem do público, vem da... principalmente, ainda, do orçamento Federal [...]. (E38pesFE)*

Nesse sentido, a arrecadação de receitas próprias pelas universidades é considerada irrisória e complementar ao financiamento público. Com relação às fontes de recurso próprio,

foram citadas grandes empresas públicas e sociedades de economia mista, rendimentos de alugueis de imóveis pertencentes à universidade, e arrecadação a partir da realização de concursos públicos, projetos de extensão, pós-graduação lato sensu e revalidação de diplomas:

*eu já falei uma fonte importante, que são os aluguéis, né (E37reiFE)*

*As fontes de financiamento não governamental, ainda é irrisória, mas entre as fontes se tem: atividades de extensão autofinanciadas, aluguel de imóvel, execução de concurso público para outros órgãos, processo de revalidação de diploma, pós-graduação lato sensu, entre outros. (E40audFE)*

Para finalidades de pesquisa, as universidades federais contam também com recursos provenientes de entidades de fomento como CAPES e CNPQ a nível federal e Fundações de Amparo à Pesquisa a nível estadual. Também foram mencionadas as parcerias com grandes empresas do setor público que financiam pesquisas junto à universidade.

*os principais são CAPES, CNPQ, Fundação Araucária e Petrobrás que são hoje os que tem mais volume de recursos. (E03admFE)*

*Pegando o caso da UTFPR, a Petrobras e a Copel são os dois parceiros mais importantes que temos, mas não é uma dependência para o funcionamento, é muito mais uma possibilidade para avançar nas pesquisas. (E05reiFE)*

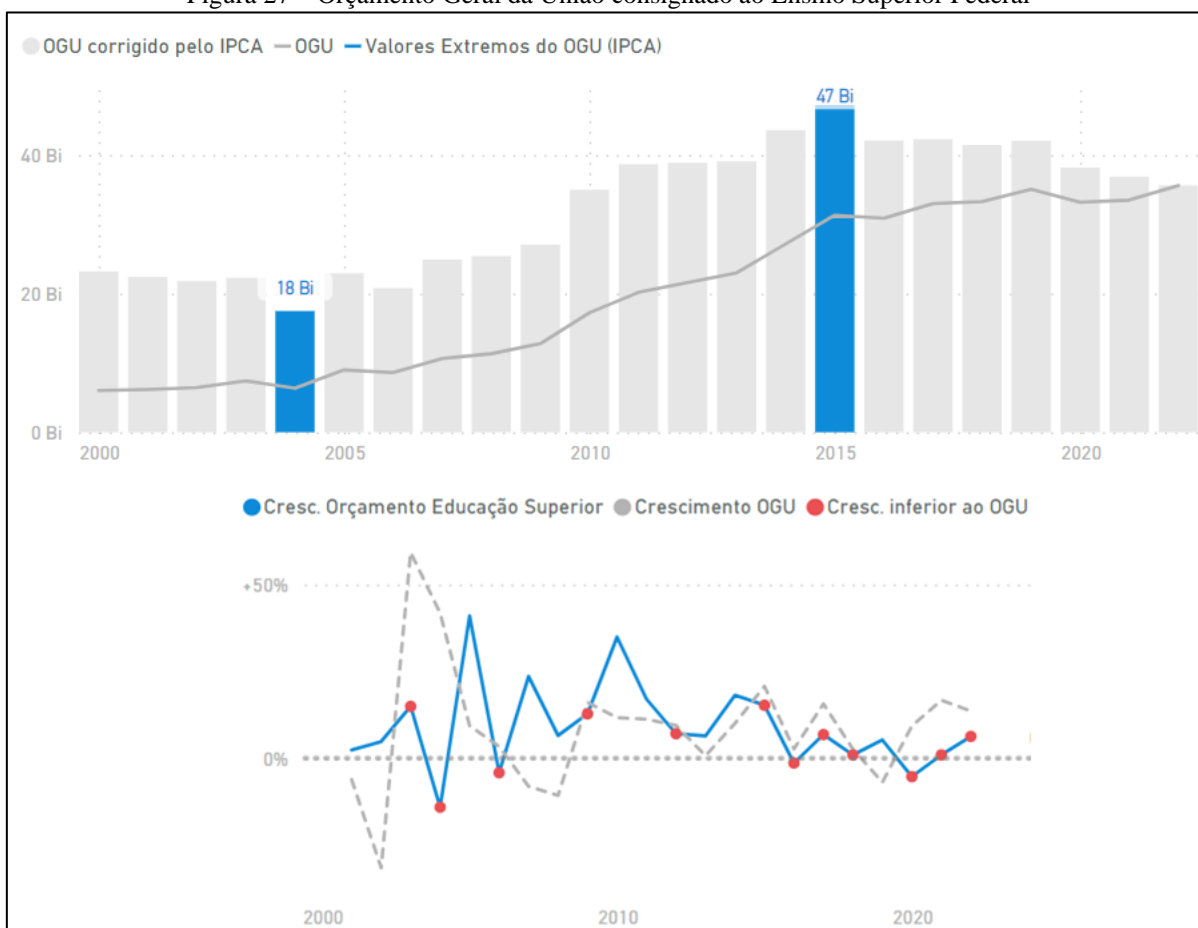
*Olha, de privado, são principalmente, interações com as grandes companhias. Olha, a UFRGS, por tradição, ham... na área de pesquisa, nós temos um grande envolvimento com a Petrobrás (E38pesFE)*

O financiamento junto a empresas privadas, tem sido buscado de forma crescente segundo alguns entrevistados, que afirmam se tratar de uma forma de contrabalancear a contínua redução de recursos estatais diretos ao longo da última década:

*Eu avalio na seguinte perspectiva, houve uma redução significativa, esse processo se inicia em 2014, e ele vem, ano após ano, tendo um decréscimo de financiamento federal, e parece que esse processo não tem fim, ele ano após ano vai se agravando e a gente não sabe onde isso vai parar, na nossa universidade a gente já fez todos os ajustes possíveis, mas chegamos em um patamar que eu diria que não tem mais pra onde ir (E36admFE)*

Dados da Andifes (2021) permitem visualizar, de forma agregada, como evoluiu o orçamento destinado às universidades federais a partir do Orçamento Geral da União (OGU). Pela Figura 27, considerando valores corrigidos pelo IPCA, nota-se a partir de 2015 a tendência de queda do montante de recursos da União consignados ao orçamento do ensino superior federal: de R\$ 47.138.081.611,00 em 2015 para R\$ 35.584.170.799,00 em 2022. Ainda, percebe-se que após 2010, tornou-se frequente o descompasso entre o crescimento do orçamento do ensino superior federal e o crescimento do OGU. Sobretudo, após meados de 2015, a parcela de recursos destinado ao ensino superior cresceu em proporção inferior ao orçamento total da União, em vários exercícios financeiros.

Figura 27 – Orçamento Geral da União consignado ao Ensino Superior Federal



Fonte: Andifes (2021). \*Considera apenas recursos das fontes do Tesouro.

A tendência de cortes é recorrente ao longo da história recente, e durante diferentes governos federais, em cuja vigência houve situações que variaram desde o risco de fechamento de universidades federais no governo de Fernando Henrique Cardoso; até momentos de maior investimento no ensino superior e criação de novas instituições via Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), no primeiro mandato do governo Lula, como descrito por E35admFE, por exemplo.

*Collor, Sarney, Fernando Henrique, né? Tem até algumas curvas, foi horrível! Foi horrível, né? Assim, na época do Fernando Henrique, tinha o cronograma que ia fechar as universidades federais, porque não se permitia novas contratações... A partir de 2008, começa o REUNI, no governo Lula. Não sou petista, nem bolsonarista, isso é público, dizendo que no governo Lula, em 2008, começa o **REUNI e tem um investimento, assim, absurdo na Universidade**. Que começa a cair, já no governo Dilma, e agora, com o governo Bolsonaro. (E35admFE)*

*Ah, um desastre né? O estado vem reduzindo substantivamente, a gente tem uns gráficos aí, que mostra uma redução. Agora esse ano, a gente vai ter a maior redução de todas. Nós saímos... a UFRJ saiu de uma autorização do gasto, que girava em torno de 360 para 370 milhões, e nós estamos chegando a 300 milhões, apenas, tá?... (E37reiFE)*

*Hoje, de um tempo pra cá, desde que eu entrei em 2012 pra cá, o orçamento da Universidade, ele cai de forma linear. E quando ele cai de forma linear, todas as áreas têm prejuízo, tá? Há impacto no desenvolvimento da pesquisa, há impacto para o investimento em tecnologia para que a Universidade se*

*sustente; então, você tem um corte linear nesse sentido. Então a Universidade precisa arrumar outras estratégias pra continuar a manter de alguma forma aquilo que ela tem como função precípua, tá? Que é... que seria manter o ensino fazendo link com a pesquisa, e entregar isso a sociedade através da extensão, de alguma forma. Quantos professores que por falta de financiamento, tiveram suas pesquisas findadas ou nem continuadas? Eu sou o exemplo disso... Desenvolvimento daquele conhecimento, ele é feito dentro da Universidade, de repente transpor para a iniciativa privada investir naquele conhecimento, sem tirar a autonomia da Universidade né, mas com controle. (E33rhuFE)*

*Hoje as universidades federais estão vivendo um momento difícil, o investimento está tendendo a 0, hoje uma universidade como a UTFPR que tem 1 bilhão de orçamento recebe menos de 10 milhões de orçamento, pensando em 13 Campus, não dá 1 milhão por campus, pensando em fazer um laboratório, um milhão talvez dê para comprar um bom microscópio de varredura. Então, hoje as universidades não conseguem acompanhar a velocidade do setor produtivo... (E05reiFE)*

Como exposto por E05reiFE e E33rhuFE, a redução de financiamento estatal direto tem inviabilizado as atividades acadêmicas, pela dificuldade de investimento em materiais e equipamentos necessários, obrigando pesquisadores a abandonarem suas linhas de pesquisa por falta de financiamento. A Andifes (2017, p. 10) corrobora essa visão de que, como resultado da redução de financiamento governamental: “laboratórios das universidades estão cancelando projetos, equipamentos estão sendo descartados por falta de manutenção, equipes de pesquisa estão sendo desfeitas e alguns pesquisadores começam a deixar o país em busca de oportunidades no exterior”.

A esse respeito, a percepção da entidade é de que as políticas de Estado brasileiras não têm estabilidade, nem caráter de continuidade ao longo dos sucessivos mandatos do poder executivo e legislativo. Logo, a cada mudança de gestão os investimentos anteriormente pactuados são abandonados, e os programas de governo são reestruturados tendo suas características modificadas, incorporando regras que impossibilitam a continuidade dos projetos em andamento dentro das instituições de ensino. Nesse sentido, apesar dos seus esforços de expansão e qualificação, as universidades federais têm sido obrigadas a ajustar seus planos estratégicos a orçamentos cada vez menores (ANDIFES, 2017).

No intuito de contornar tais dificuldades financeiras, assim como nos modelos paranaense e paulista, nas universidades federais, enfatiza-se o papel das fundações de apoio para a obtenção de recursos privados destinado à pesquisa. Essas entidades intermedeiam as parcerias com empresas privadas, e os recursos privados são recebidos e administrados pela fundação, e posteriormente repassados à universidade:

*Sim, porque tem muitas fundações que hoje fazem um trabalho, eu tenho uma pesquisa tocando inclusive pelo Ministério da Saúde, que o recurso, ele não vem pela Universidade. O recurso ele vai para uma fundação que é ligada à UERJ, tá? Eles fazem a administração do recurso... Nós prestamos contas daquilo que gastamos, e eles fazem a administração do recurso tá? E prestam contas depois também à CAPES, porque o nosso também é financiado por um... por um... pela FAPERJ, e tem um... perdão, não é a CAPES, é diretamente ao Ministério da Saúde, é uma Secretaria de Desenvolvimento. (E33rhuFE)*



*... por intermédio das Fundações, nós arrecadamos muito recurso pra pesquisa, tá? Isso pode girar em torno de 300 a 400 milhões/ano, equivalente ao nosso orçamento, nós conseguimos arrecadar em pesquisa (E37reiFE)*

Outra entidade importante que tem viabilizado o relacionamento das universidades federais com empresas privadas e a obtenção de recursos externos competitivos para atividades de pesquisa e inovação é a Associação Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII):

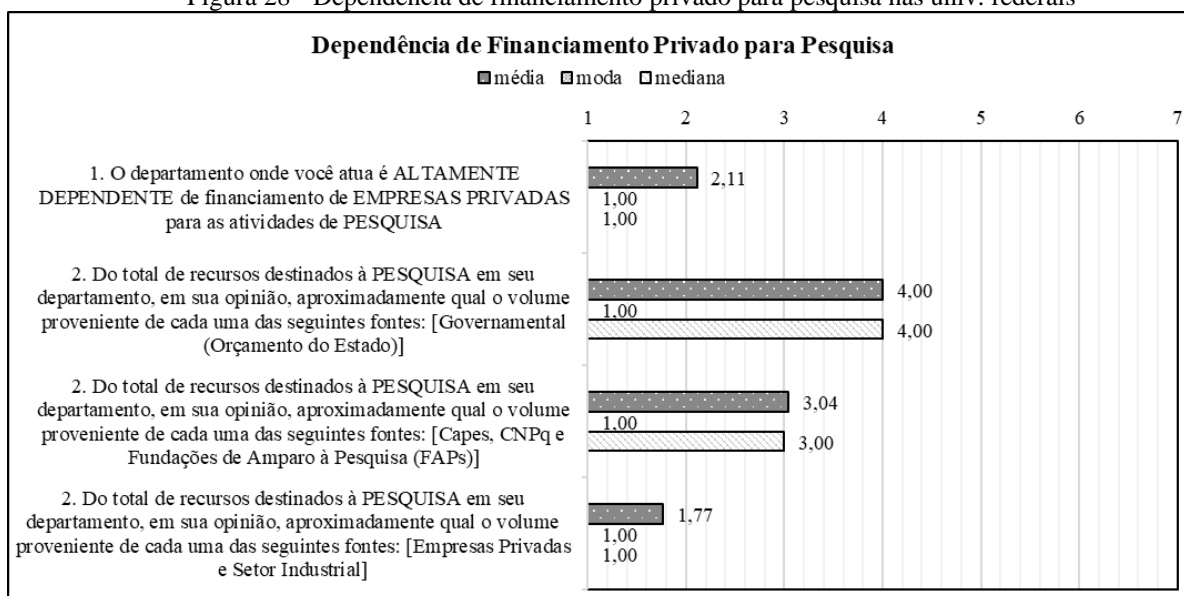
*A EMBRAPII é uma organização social que tem conseguido fazer uma amarração desses temas e entrar com grandes stakeholders de investimento privado na Universidade, público também. Mas a EMBRAPII, hoje, ela tem um mecanismo bem interessante é... de colocar recurso privado na Universidade, tem recurso público, também, envolvido, mas é maioria privado. (E35admFE)*

A EMBRAPII é uma Organização Social apoiada pelo poder público federal que, desde 2013, via contrato de gestão com o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e intermediação do Ministério da Educação (MEC), fomenta a inovação em instituições de pesquisa tecnológica, a partir do financiamento de ambos os órgãos federais. A EMBRAPII tem sua atuação voltada à exploração de potenciais sinergias entre as instituições de pesquisa públicas ou privadas, e o setor industrial, oferecendo a este último o compartilhamento de riscos comuns à fase pré-competitiva da inovação, o que visa estimular o engajamento das empresas privadas em pesquisas de inovação científica e tecnológica (EMBRAPII, 2021).

Outro fator relevante destacado por E05reiFE é a legislação em favor de facilitar o acesso a recursos externos ao orçamento público, tal como a lei de inovação (lei 10.973/2004) e a PEC 24/2019. Esta última visa excluir as despesas de recursos próprios das Universidades e Institutos Federais dos limites do Teto de Gastos: “Hoje o movimento muito importante no Brasil é relacionado à PEC 24... a lei de inovação, enfim, que abrem as portas para Universidade inovar e se aproximar do setor privado, mas quando chega na prática, a limitação é muito grande (E05reiFE)”.

Assim, como demonstrado ao longo das entrevistas, na perspectiva dos respondentes do questionário (Figura 28), verificou-se que os departamentos universitários das federais não dependem significativamente de financiamento de empresas privadas para suas atividades de pesquisa (questão 1). E, do total de recursos destinados a esse fim, a maior parte é de origem governamental (orçamento da União), seguido de complemento a partir da CAPES, CNPQ e Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), e de um financiamento menor advindo de empresas privadas e setor produtivo em geral (questão 2).

Figura 28 - Dependência de financiamento privado para pesquisa nas univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Questão 1: 1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente; \*\*Questão 2: 1 = Muito Baixo; 7 = Muito Alto. N = 327 respondentes.

#### 4.3.2 Efeitos na autonomia substantiva e processual reais

No que se refere ao nível de **autonomia substantiva**<sup>16</sup> detido pelas universidades federais, os respondentes consideram que seja alto, em relação, sobretudo, à liberdade dos docentes pesquisadores na forma de condução das atividades didático-científicas. Algumas restrições são mencionadas em relação a normatizações específicas do MEC para a abertura de novos cursos, e pela normatização interna das universidades voltadas aos procedimentos necessários para a definição das grades curriculares a serem seguidas pelos docentes. Contudo, tais aspectos não chegam a limitar o pleno exercício da autonomia substantiva.

*A autonomia é alta, se nós quisermos abrir um curso de engenharia no interior nós temos autonomia para isso, se quiser fechar, a mesma coisa. Claro que precisa de uma justificativa no MEC. Não é como as universidades particulares que não precisa dessa autorização, mas normalmente não é nada burocrático. Diria que nós temos opção de mudar os cursos, ou mudar a matriz, seguindo as leis, as regras para cada curso em específico, então cabe a nós tudo isso (E03admFE)*

*Mas na graduação a gente tem uma linha, na pós-graduação a gente tem uma outra linha, da forma de ensinar, do que ensinar e como ensinar...Mas a autonomia ela existe, ela existe! O docente está livre pra isso. Eu acredito que possa haver uma limitação da questão da autonomia pelos currículos, pelas grades curriculares e pelos currículos dos cursos que existem nas instituições tá? Dos projetos pedagógicos das instituições...Acredito que o limite possa ser ali aplicado, mas o conceito a ser trabalhado dentro das disciplinas, eu acho que é livre né? (E33rhuFE)*

*eu acredito que no que concerne a questão da parte científica, da parte do didática, os professores eles têm autonomia para isso e a Universidade mantém apoio nessa questão. (E42extFE)*

16 Variável relacionada à Proposição P1.

*E a didático e científica, é... eu acho assim, nós, eu pessoalmente, nunca tive problema em nada, com didático-científica... E, eu acho que aí, é o seguinte, a autonomia didático-científica da Universidade, ela tem a dimensão do país. Então, se o país tiver autonomia e liberdade de expressão, essa autonomia vai permanecer, tá? (E37reiFE)*

Ao serem questionados sobre quais seriam os principais valores e princípios que guiam a atuação das universidades federais, os respondentes mencionaram a preocupação de agir em prol do bem público no atendimento à sociedade, formando alunos gratuitamente por meio de ensino, pesquisa e extensão de qualidade, e fundamentando-se na pluralidade de ideias, mas também prezando pela formação voltada à prática e ao desenvolvimento tecnológico.

*Preocupação em adquirir resultados equilibrados, resultados equilibrados aqui, que a sociedade precisa, somos uma universidade tecnológica e as pessoas não entendem o “T” a mais, então não somos como uma universidade como qualquer outra, como uma universidade especializada na formação de engenheiros. (E03admFE)*

*A universidade, com a produção do conhecimento vai mudar a condição de vida da sua população e à medida que agregue tecnologia, conhecimento, ela tem condições de levar faixas da população para além do limite da pobreza e cada vez mais para faixas elevadas. Eu penso que o fim da universidade é formar o aluno, esse é o grande diferencial das Universidades públicas com o relacionamento aí no tripé ensino-pesquisa-extensão (E05reiFE)*

*Quais são os principais valores? Olha, valores e princípios, eu acredito que seja o bem público né? (E33rhuFE)*

*Independente se um pensador é a favor de uma determinada é... de um determinado conceito, o outro autor é completamente contrário àquele conceito, nós temos... cabe a nós apresentarmos todos tá? Apresentarmos todos, e cabe ao estudante aprofundar né? (E33rhuFE)*

*Então, seria no meu entendimento, a realização de ensino, pesquisa e extensão, tá? De qualidade, gratuita ...! Isso seria o nosso propósito básico. (E34rhuFE)*

*Teodomiro Carneiro Santiago, falou o seguinte: “Revelemos mais por atos do que por palavras, dignos de possuir esse grande país”, ou seja, é uma Universidade que faz. Muito laboratório, muita aula prática, é uma Universidade que, como é que se diz? Ela tem essa característica de colocar os alunos, assim, numa formação muito prática, né? (E35admFE)*

A autonomia substantiva é entendida como o fundamento de atuação das universidades, e dependente do apoio proporcionado pela autonomia processual, em suas dimensões, administrativa, financeira/patrimonial e de pessoal. No entanto, alguns entrevistados chamaram a atenção para as limitações que a falta de autonomia financeira traz para o exercício pleno das vertentes didático-científicas da autonomia, como demonstrado nas citações a seguir:

*Eu acho, que o exercício pleno da Universidade, é... exige essas autonomias, tá? Nós temos que ser capazes de decidir onde colocar os recursos, nós temos que ser capazes de decidir como contratar e quem contratar, como e quem [...] No entanto, eu acho que... e o didático-científico, pô, é a principal razão, ou seja, eu encaro o administrativo e o financeiro, como um apoio, como uma necessidade pra autonomia didático-científica, tá? É assim que eu encaro... Os outros, se não fosse necessário, eu não estaria falando dos outros, eu quero o didático-científico aqui, mas pra ter o didático-científico, eu preciso poder escolher aonde alocar os recursos, então eu preciso do administrativo e o financeiro, tá? (E37reiFE)*

*... não vai mais longe por causa de dinheiro, né? Você não inova mais, não tem mais liberdade de atuação, é... por conta de grana mesmo. (E35admFE)*

*eu considero que, hoje em dia, a maior ameaça da autonomia das Universidades, é exatamente essa, a não autonomia financeira. As outras, eu vejo, que por enquanto, não há uma ameaça de fato a autonomia intelectual, do saber, que essa seria a maior agressão a qualquer instituição universitária, ahm... e administrativamente, nós temos uma certa flexibilidade, desde que seja respeitado o aspecto financeiro (E38pesFE)*

*o trabalho do professor ele tem uma mais autonomia que o trabalho técnico e assim, eu vejo na universidade que dentro das unidades acadêmicas e administrativas também tem colegiado de espaços para construção das decisões, mas em alguns momentos também esbarra nessa questão do orçamento (E41rhuFE)*

Também são considerados potenciais fatores limitantes da autonomia substantiva nas universidades federais, o excesso de burocracia, e a interferência dos conselhos de classes profissionais. A burocracia, apesar de inerente à atividade dos entes públicos, é considerada excessiva em certos aspectos da atividade universitária, o que restringe o dinamismo requerido por tal segmento, e “engessa” as atividades de ensino, pesquisa e extensão, como enunciado por E36admFE e E40audFE. Já a interferência dos órgãos de classe é considerada exacerbada ao afetar a forma de programação e o conteúdo das grades curriculares dos cursos das universidades federais, conforme expresso por E35admFE e E05reiFE.

*Acredito que vai um pouco pelo mesmo caminho, ela tem autonomia para criar novos cursos, mudar sua matriz curricular, só que ao fazer isso ela também precisa de toda uma burocracia, agora, se a gente entender que a burocracia faz parte do setor público, e que essa mudança precisa seguir essa burocracia então eu diria que o processo poderia ser mais rápido, mais dinâmico, mas a autonomia se dá dentro dessas limitações legais que são colocadas que aí, ao meu ver, são em excesso (E36admFE)*

*Quanto às questões didático-científicas entende-se que existe maior autonomia, mas que cada vez mais vem sendo criadas regras a partir de interpretações extensivas da lei e isso vem tornando o ensino, a pesquisa e a extensão cada vez mais engessados. (E40audFE)*

*Eu acho que aí você tem mais liberdade, você só é tolhido em algumas situações com conselhos de classe, que acaba impondo... porque são os conselhos nas profissões regulamentadas, eles se intrometem muito dizendo como é que tem que ser os cursos, né? (E35admFE)*

*Então, do ponto de vista da Autonomia didática e científica, eu diria que ela é parcial e limitada, até porque, mesmo aquela coisa de programação de cursos, número de vagas, enfim, você tem que responder aos conselhos de classe. Depende de uma série de autorizações (E05reiFE)*

Outro fator limitante da autonomia substantiva nas universidades federais é a influência de lógicas políticas e narrativas ideológicas contra tais entidades. Nesse sentido, pelo fato de o governo federal ser o principal mantenedor do ensino superior público federal, estas organizações que, em princípio deveriam pautar sua atividade nos valores fundamentados na lógica acadêmica, têm sido afetadas por interesses dos partidos políticos de maior influência em cada momento histórico.

As tentativas de interferência política nas universidades federais, na visão de E36admFE e E40audFE, podem ser visualizadas desde a escolha, pelo Presidente da República, de aliados políticos para comporem as vagas de reitores e vice-reitores, apesar do atendimento ao que

define a lei 9.192/1995; até o direcionamento de recursos públicos de fomento à pesquisa segundo interesses partidários. Há ainda a narrativa ideológica sobre a falta de comprometimento das universidades federais com o seu propósito de atuação, noção que segundo E40audFE indica que “as universidades vêm perdendo espaços no senso comum e, infelizmente, discursos como ‘balbúrdia’ repercutem pela população (E40audFE)”.

Para E36admFE, esse tipo de interferência faz com que valores político-ideológicos, em muitos casos, se sobreponham aos objetivos institucionais do ensino superior público federal, o que prejudica o pleno desempenho das ações universitárias segundo a lógica acadêmica.

*Mas, agora eu sou dirigente, tá? Quando você é dirigente, você não representa o que você pensa, simplesmente; ou o que você produz, simplesmente, eu represento uma instituição. E, de fato, a **Instituição não pode ter posicionamento político, tá? ...Agora, nós temos posicionamento científico** (E37reiFE)*

*Na nossa realidade, uma coisa que guia muito a gestão sempre é a questão do assistencialismo, é algo que todas as gestões colocam isso como elemento principal e outra questão é um determinado **alinhamento ideológico com determinado partido político** que, por mais que eu até milite dentro desse campo político da esquerda, mas eu discordo, **pelas interferências e consequências que isso acaba causando em alguns processos da universidade**. Por exemplo, de você não fazer determinados enfrentamentos para que o objetivo da universidade seja atingido, então **acho que muitas vezes esses valores se sobrepõem aos objetivos institucionais**, eu vejo isso muito ruim para a vida da universidade (E36admFE)*

*De forma geral, o que eu vejo se mais interferência na autonomia das universidades é esse processo de agora desde 2018 na **escolha dos dirigentes** das universidades federais, acho que esse é o principal processo, pois as universidades estão mais divididas com essa estratégia **do governo de colocar dentro das universidades verdadeiros cães de guarda, verdadeiros aliados ideológicos** e isso provoca esse racha(E36admFE)*

*A **autonomia das universidades federais tem sido fortemente afetada pelo viés político**, isso porque o recurso destinado para sua manutenção é em sua maioria público, **não só a manutenção como aportes extras para a pesquisa que recebe recursos das agências de fomento e outros entes federativos** (estado e município), e porque a sua eficiência é questionável em alguns aspectos. Em função desse descompasso entre gastos e eficiência cada vez mais **as universidades vêm perdendo espaços no senso comum e, infelizmente, discursos como “balbúrdia” repercute pela população** (E40audFE)*

Pela perspectiva governamental, outra forma, pela qual a autonomia substantiva seria limitada, conforme E38pesFE, é pela influência de lógica de produtividade do ensino, que segundo o entrevistado, tem sido incorporada desde a Educação Básica, e se infiltrado no ensino superior, seguindo uma perspectiva de evidenciação de indicadores de desempenho que apenas quantificam o sistema de ensino, mas não refletem a qualidade da formação dos alunos, nem a qualidade do que está sendo acadêmica e cientificamente produzido no país:

*E isso tem se mostrado, totalmente, uma farsa no sistema de ensino, desde o que aconteceu no ensino básico do Brasil, que se começou a **produzir números de pessoas que atingiam... finalizavam o ensino básico, mesmo o ensino médio, e nós estamos... e a qualidade do ensino, despencando**, às escolas públicas despencando em geral, e que era pra satisfazer governadores do estado: **“Estamos distribuindo tanto X de diplomas”, é a mesma coisa começa acontecer, claramente, na Universidade** (E38pesFE)*

Por outro lado, há ainda uma narrativa que se constrói a partir de grupos sindicais que exercem pressões sobre o Conselho Universitário, e que, em alguns casos, restringem a liberdade de decisão de seus membros sobre os caminhos a serem tomados dentro das

universidades, como é o exemplo da criação da “Universidade da Cidadania” citado por E37reiFE, em cujo processo teria havido tentativas de limitar a participação colegiada:

*Você vê o movimento do sindicato dos professores, e vê o movimento do sindicato dos técnicos, são dois movimentos completamente díspares, tá?... Então, é... então, essas forças, elas se batem na Universidade, e é um conflito constante, né? E, de difícil gestão, estando aqui onde eu estou, a gestão disso é muito complicada. Porque existe uma pressão muito grande, para representação, por parte desses grupos, né? E a pressão, ela se dá, na direção do aparelhamento mesmo, né... Ontem... ontem a gente teve no Conselho Universitário, uma discussão, era uma coisa chamada: “Universidade da Cidadania”, que foi criada para fazer interação com os movimentos sociais, que eu acho, que são super meritosos, somos super favoráveis. Mas aí, a briga é a seguinte, os caras querem transformar a Universidade da Cidadania, num local, em que algumas pessoas que estão ali, decidem o destino, e mais ninguém opina... Eu estou dizendo, que a Universidade da Cidadania, é da Universidade inteira, não é uma unidade acadêmica, e, portanto, não pode ter representação de um grupo que está trabalhando lá. Ela tem que ser a representação da Universidade (E37reiFE)*

Dentre as influências dos movimentos sindicais foi mencionada a interferência de grupos avessos à interação das universidades com entidades privadas, sob o discurso de que isso representaria a privatização do ensino superior: “ainda persiste muito, o preconceito nas Universidades Federais, principalmente, de grupos de pressão de sindicatos, que confunde ter uma participação na iniciativa privada, como se fosse privatizar a instituição (E38pesFE)”.

Em relação especificamente à atuação das universidades em parcerias com o setor privado com fornecimento de recursos para pesquisas, alguns dos entrevistados evidenciaram preocupações com a possibilidade de o financiamento privado viabilizar a incorporação de valores advindos da lógica de mercado, podendo afetar a autonomia substantiva. Nesse sentido, E37reiFE explica que o meio empresarial tende a priorizar pesquisas nas áreas mais aplicadas do conhecimento, em detrimento das áreas mais básicas. E E34rhuFE e E41rhuFE consideram que a autonomia dos docentes pesquisadores envolvidos em parceria de pesquisa com empresas se tornaria “relativa”, dada a existência de financiamento privado; pois tal recurso tende a direcionar a forma de condução do projeto, podendo até mesmo incitar interferências na forma de obtenção e divulgação das conclusões obtidas. Tais pontos de vista são demonstrados seguir:

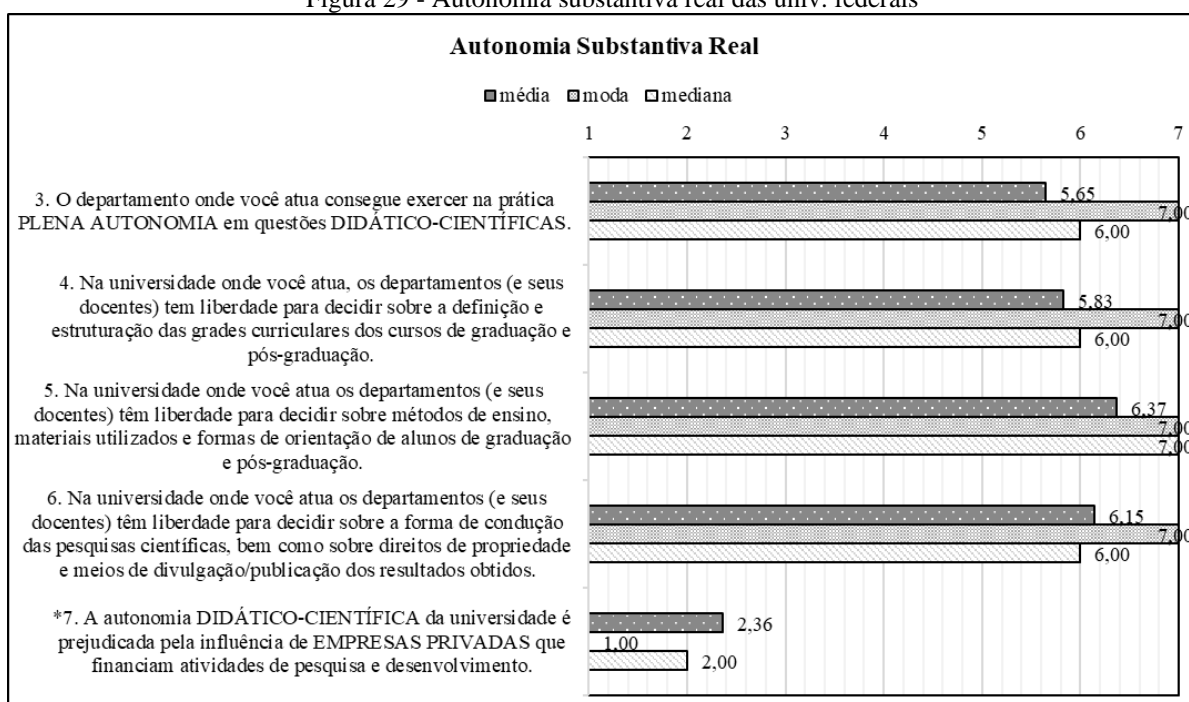
*privado é raro fazer uma pesquisa básica, mas é... o que eles valorizam é aquele trabalho, naquela produção de conhecimento, muitas vezes, muito localizada, né? (E37reiFE)*

*Ela tem uma autonomia relativa né? Que quando você trabalha, por exemplo, no interesse... eu estava falando dessa captação de recursos externos né? Quando você trabalha, por exemplo, no desenvolvimento de alguma pesquisa que interessa uma multinacional, eu penso que a sua liberdade de cátedra seja relativa né? Porque o financiamento do próprio projeto, limita as conclusões nas quais você pode chegar! Embora ele tenha conhecimento que esses projetos são submetidos ao comitê de ética, tem todo um posicionamento, mas eu acho difícil, por exemplo, é... o fato de o financiamento vir de uma grande empresa, não interferir no resultado da pesquisa (E34rhuFE)*

*mas eu acho que essa possibilidade assim de investimento de parcerias com a iniciativa privada, até no sentido assim também de aprendizagem mesmo né dos estudantes de ter essa parceria, esse trabalho em conjunto, mas passam também de que isso tome um outro rumo, o norte, a missão maior da universidade pública, gratuita e de qualidade se perca né, por um viés mais mercadológico né, onde vai ter a preponderância mesmo assim dessa questão do viés financeiro, não no sentido da equidade né, então é uma preocupação que eu tenho (E41rhuFE)*

Em geral, sobre esse assunto, as respostas das chefias de departamento e coordenações de curso das universidades federais (Figura 29), mostraram que a autonomia substantiva é considerada elevada (questões 3 a 6) em todas as suas dimensões, pois foi alto o nível de concordância com as afirmações de que as universidades têm liberdade para: estruturar grades curriculares; decidir sobre métodos, materiais e formas de orientação tanto na graduação quanto na pós-graduação; e conduzir pesquisas científicas, decidindo sobre direitos de propriedade dos resultados e seus meios de divulgação. Além disso, existe baixa concordância de que a autonomia substantiva da universidade seja prejudicada pela influência de entidades do setor privado (questão 7).

Figura 29 - Autonomia substantiva real das univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 327 respondentes.

Acerca da liberdade para decidir sobre aspectos de organização administrativa, financeira e patrimonial (**autonomia processual**<sup>17</sup>), entrevistados das universidades federais expressaram a opinião de que a autonomia processual é apenas “de direito” (conforme a previsão jurídica do art. 207 da CF/88) e não “de fato”, pois estas organizações são significativamente limitadas em todas as vertentes processuais, conforme demonstrado nas citações a seguir:

17 Variável relacionada à Proposição P2.

*Muito pouco, a autonomia universitária é inerente aos poderes da República. [...] Chegando nas Universidades, o artigo 207 da constituição, em tese, da Constituição cidadã de 1988 garante a autonomia universitária, só que na prática isso nunca aconteceu porque essa... esse artigo deve ser regulamentado. Já aconteceram propostas distintas. Lá atrás já tinha uma proposta do começo de 1990, 2000, se eu não estou enganado, que regulamentava, criava a lei ordinária das Universidades. Não existe essa aprovação. A ANDIFES já fez uma proposta(E05reiFE)*

*Podemos até criar uma hierarquia administrativa, mas tem que ser aprovada pelo MEC, nós não podemos criar ou extinguir cargos e remuneração, então, a essência da autonomia administrativa não funciona nas universidades...Realizar operações de crédito de financiamento, não é assim que funciona, efetivar transferências, eu diria também que a autonomia financeira, tal qual a outra, apesar de existir até um limite bem restrito, efetivamente ela não existe... é uma pseudo autonomia, bastante limitada nos três aspectos, nós não temos nenhum tipo de autonomia plena(E05reiFE)*

*eu sou pró-reitor de administração, é a área que eu trabalho, né? [...] Então, é... assim, de 0 a 10, eu diria 1 de autonomia financeira, e administrativa e patrimonial, 1, né? ...Porque é quase nada, administrativa e financeira, são quase nada. É... tudo é definido pelo governo, desde leis, decretos e instruções normativas, é... que mais que eles inventam, cada hora é um negócio, né? Portarias. [...] por que que eu falo 1? Porque, pelos menos, a gente pode dizer o seguinte: “Ah, eu vou comprar um computador, eu vou equipar esse laboratório” – mas tem coisas que eu sou proibido de comprar... E gestão patrimonial, é zero, o domínio do patrimônio é zero (E35admFE)*

*Nós somos financiados, basicamente, com dinheiro público, né? Então, cada dia está ficando mais escasso. Então, quando agora foi proposto uma LOA que não atende, nós não podemos crescer, não há perspectiva. Então, pra além do desmembramento, a gente tem um desafio de crescer, de abrir novos cursos, não dá pra trabalhar com essa perspectiva. (E34rhuFE)*

Apesar disso, dentre as dimensões administrativa, financeira/patrimonial e de pessoal, como poderá ser visualizado na Figura 32, a vertente administrativa parece ser a menos restrita nas universidades federais. Nesse quesito, os entrevistados citaram apenas o descontentamento com o fato de a escolha dos reitores e vice-reitores pelo presidente da república não estar se pautando no primeiro lugar da lista tríplice, como vinha sendo o padrão de comportamento ao longo dos anos. Nesse sentido, alguns entrevistados consideram a nomeação do segundo ou terceiro lugar da lista tríplice um desrespeito à autonomia administrativa; ao passo que outros chamam atenção para o fato de a escolha de quaisquer dos indicados da lista ser autorizada pela lei (Decreto 1.916/1996). Logo, se está amparado legalmente, não pode ser considerada uma ação discricionária voltada a interferir na autonomia das instituições de ensino superior.

*Olha, o que a gente tem observado é uma interferência maior nesse sentido, desde a nomeação dos reitores, né, que antes a gente tinha a lista tríplice e a observância quase sempre da indicação do primeiro, do mais votado, e que a gente tem observado a interferência do governo nesse sentido. Então tem uma, eu vou chamar de ingerência política aí, na gestão da Universidade. Agora, pra nós aqui, no que diz respeito às nossas rotinas internas, observada a legislação, nós temos autonomia pra aplicá-las. Então, tem interferência sim, interferência política ou administrativa não. O que eu observo, é essa maior né, do governo Federal na gestão das Universidades. (E34rhuFE)*

*E outra questão também é aquela interferência no sentido de eleger interventores, buscar elementos jurídicos para se nomear nomes fora da lista tríplice (E36admFE)*

*A prova de que a autonomia administrativa é baixa é a nomeação de reitores independente em que o processo de escolha é engessado e ainda não é respeitado. (E40audFE)*



*Olha, eu acho que hoje, o que está em voga aí, é essa questão da... da... **a grande apunhalada que a autonomia universitária vem tomando** e fica pra mídia né? [...] Mas olha, havia sempre um acordo de cavalheiros entre o primeiro nome indicado pelo Conselho, que chegasse na mão do Presidente, uma lista tríplice, o nome que encabeçasse era sempre o escolhido né? Então hoje, o discurso, ele vai nesse sentido né? **Que estão ferindo a autonomia universitária, em não escolher o primeiro nome da lista tríplice. Mas a Constituição não diz isso** [...] (E33rhuFE)*

***O pessoal está confundindo, por exemplo, a questão de nomeação de reitores, que não foi o primeiro, como se fosse ameaça a autonomia. Não, o cidadão aí, está seguindo a Lei. A Lei que tem que ser mudada. ...Um costume, porque havia interesse que o, geralmente, em quase 100%, em termos políticos, quem foi eleito estava de concordância, agreement, com quem estava no poder. De repente, não ocorreu isso, [...]** (E38pesFE)*

Por outro lado, a autonomia financeira é bastante limitada entre as universidades federais, sobretudo, no que se refere ao volume dos recursos alocados às instituições de ensino superior. Nesse sentido, uma parcela substancial do orçamento das universidades, proveniente de recursos do Tesouro, é destinada ao pagamento de salários e despesas de custeio, resultando em escassez de recursos para a realização de investimentos:

*É que para toda despesa feita nós dependemos do orçamento que foi aprovado e do limite de empenho, então nós recebemos o limite de empenho que é uma coisa, e o financeiro é outra coisa, então nós temos assim, **o campus sabe o limite que tem para gastar, tem 4 milhões para gastar, ele pode gastar isso tudo, 100% ? Não porque depende da liberação do governo para pagar a nota via sinalização no sistema, então é um pouquinho mais burocrático. Então temos uma autonomia média, eles não interferem no que a gente faz aqui dentro, mas a gente precisa que eles assinem o cheque, em outras palavras.** (E03admFE)*

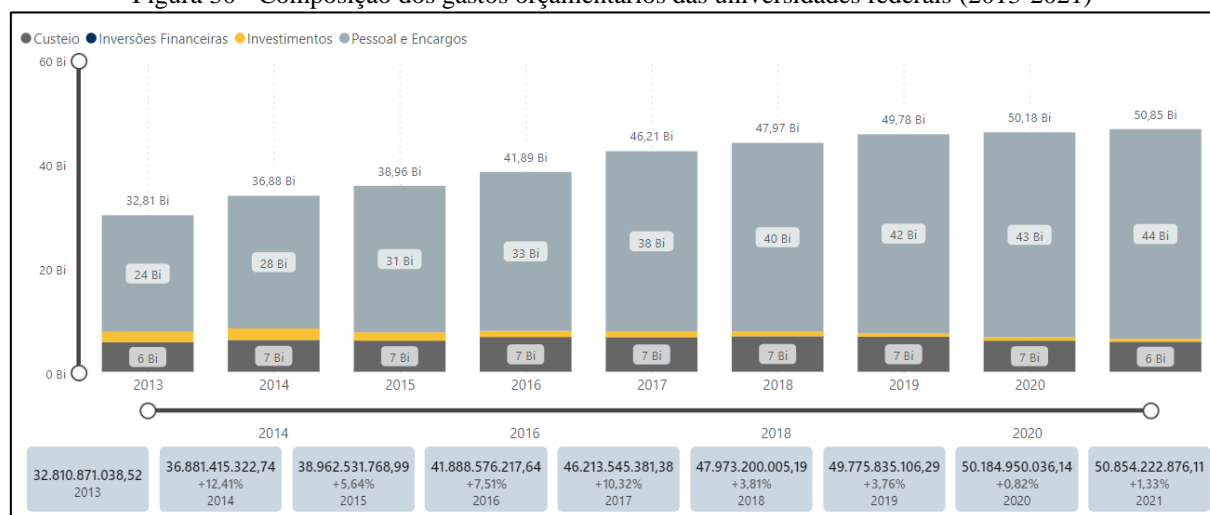
***Financeira, eu já falei, eu acho que nós temos muito pouca autonomia financeira. É importante dizer, que a constituição, é... ela estabelece autonomia de gestão financeira, quer dizer, onde você vai gastar. E nesse caso, nós temos é... nós temos alguma autonomia, mas eu vou dizer que, é reduzida, tá?** (E37reiFE)*

*É óbvio, eu já tenho esse estudo, porque eu sou gestão de pessoas! **89% dos recursos que chegam na UNIRIO, são para pagar folha de pessoal tá?... Só que esse investimento na Universidade tem uma vírgula aí né? Não é pra investir, eu tenho que pagar é... às concessionárias, eu pago conta de luz, eu pago conta de gás, eu pago despesas que são é... continuadas, vamos dizer assim, são fixas né? Eu tenho empresa de segurança, empresa de limpeza, empresa de manutenção, eu tenho tudo isso. Então, parte desses 20 milhões, vão pra pagar essas empresas, o que sobra pra investimento é muito pouco, muito pouco.** (E33rhuFE)*

***O pouco orçamento dito como “discricionário” tem sido “devorado” por despesas que não são de livre escolha, por exemplo: o pagamento de limpeza/segurança/energia/água é feito com esses recursos discricionários, mas o gestor (reitor) pode mesmo escolher não ter essas despesas?** (E40audFE)*

Esse aspecto pode ser visualizado por meio da Figura 30, onde se observa, de 2013 a 2021, sucessivas reduções na proporção dos recursos aplicados em investimentos, proporcionalmente às despesas de custeio e pessoal e encargos.

Figura 30 - Composição dos gastos orçamentários das universidades federais (2013-2021)



Fonte: Painel Universidade 360, Censo da Educação Superior 2009-2019 (MEC, 2021b). \*Saldos referentes às despesas orçamentárias liquidadas em todas as fontes e recursos.

Em âmbito financeiro também é um fator relevante de discussão, a forma de disponibilização dos recursos financeiros às universidades federais. Nesse sentido, alguns entrevistados consideram que o orçamento financeiro é garantido apenas “em teoria”, enquanto na prática o governo federal impede a execução das despesas por meio da liberação fracionada e intempestiva dos recursos. Isto é, apesar de constar no orçamento a autorização total de despesas para o exercício financeiro, e, mesmo que exista recurso financeiro disponível nos cofres federais, tais montantes somente são repassados às universidades em pequenas cotas mensais.

Assim, segundo E34rhuFE, torna-se inviável a execução de determinadas despesas, dada a incerteza sobre se a totalidade do recurso necessário será repassada dentro do exercício. Como resultado, inviabiliza-se a realização de todas as etapas de execução da despesa orçamentária – tais como o processo de licitação e contratação, o empenho, a liquidação e o pagamento – dentro de um período curto de tempo, até o encerramento do exercício financeiro. Esse mecanismo é visto como um meio cerimonial de a União demonstrar que o orçamento total de recursos foi concedido às universidades federais, porém impedindo-as de utilizarem tal financiamento.

O contingenciamento de recursos, na visão de alguns entrevistados, segue o mesmo processo. Apesar de o orçamento das universidades ter sido aprovado com um montante total de recursos para o ano, elas não podem considerar tal valor para fins de planejamento, uma vez que tende a ocorrer constantes bloqueios de parte do financiamento ao longo do período,

requerendo que as linhas de ação da gestão universitária sejam reajustadas a todo momento, dadas as reduções na disponibilidade financeira.

*Aí, o que que acontece? Aí o governo condiciona a liberação deste orçamento, e ele fica... vai sendo liberado 1/18 avos, até o ano passado foi isso, até junho ou julho. Depois o governo começa a liberar 1/12 avos, chega em dezembro, em dezembro não, em outubro, mais ou menos, ele libera todo o orçamento, mas aí nós não temos como empenhar as despesas e gastar o que está [inaudível], porque o governo não nos deu condições de usar. Então, isso é uma prática que eu considero uma prática perversa, porque em tese, o orçamento da Universidade foi mantido, na prática nós não tivemos condição... A gente não teria então, como ter projetos prontos, pra depois aplicar o recurso que vem de uma hora pra outra. Então, não vem de uma forma racional (E34rhuFE)*

*Vamos pensar no ano passado, que nós desenvolvemos um planejamento com base em uma lei orçamentária que já estava aprovada, nós já sabíamos o quanto nós teríamos e os campus e a reitoria já definiram o que ia fazer. Aí chegou o governo colocou, contingencia 36,5, ou seja, teve um bloqueio dos recursos de custeio, posso pegar, aí vou colocar 40% agora, não foi um corte, foi uma suspensão, então você tem que refazer o planejamento, isso acontece na medida que acontece essas novidades. (E03admFE)*

*Se for pensar, agora, mais no desafio da gestão, o que nós gostaríamos de ter, é um orçamento definido, gostaríamos... pra poder planejar. Que você é da área de planejamento, e não tem como executar um planejamento que eu faça, porque o governo não nos permite planejar e executar de uma forma razoável. (E34rhuFE)*

*Poda porque nós não temos flexibilidade nenhuma, o que foi determinado, nós temos que obedecer, e em cima disso, o contingenciamento, que é aleatório, de ano pra ano. Então, aí que está o principal problema... (E38pesFE)*

Um exemplo recente desse tipo de prática pode ser observado em anúncio de cortes de recurso comunicado à Andifes em 2022:

No último dia 27 de maio, o governo federal anunciou bloqueio de mais de R\$ 3 bilhões (14,5%, posteriormente reduzido para 7,2%) no orçamento do MEC (Ministério da Educação) e de 43% do orçamento do MCTI (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações). O bloqueio no MEC recai principalmente sobre as universidades e institutos federais, atingidas direta e indiretamente, já que os cortes devem acontecer também na Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), que mantém a pós-graduação no país (ANDIFES, 2022b, p. 1).

Outro problema relacionado à dimensão financeira é a administração dos recursos próprios arrecadados pelas nas universidades federais. Os recursos próprios das universidades são aqueles arrecadados por meio do esforço das próprias instituições de ensino superior ao fornecerem bens ou prestarem serviços facultativos, via exploração econômica do próprio patrimônio mediante cobrança de preço público ou tarifa, e por meio dos rendimentos financeiros derivados da aplicação de tais montantes.

Estes recursos, além de estarem sujeitos ao teto de gastos (EC 95/2016<sup>18</sup>), quando arrecadados somente podem ser utilizados pelas universidades mediante a autorização

---

<sup>18</sup> A Emenda Constitucional nº 95/2016 alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir Novo Regime Fiscal, que vigorará por vinte exercícios financeiros a partir de 2017, e fixou limite individualizado para a despesa primária total do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do

orçamentária do governo federal. Contudo, segundo os entrevistados, acabam sendo incorporados a fontes de recursos do tesouro por meio da chamada “Conta Única da União” e tornam-se inacessíveis às instituições de ensino.

*o orçamento da UTFPR é de pouco mais de um bilhão, aproximadamente 85% destes é folha dos ativos e inativos e dentro de um orçamento de um bilhão, você trazer dinheiro da iniciativa privada é algo muito complicado e burocrático. Só para ilustrar isso, o ano retrasado o valor arrecadado, quando as Universidades arrecadam vem para uma conta que chama 250, preço limite do teto de gastos depende da autorização de quanto você pode gastar. O governo federal tem dado uma autorização bem inferior ao que se tem arrecadado e o ano retrasado inclusive, o valor que as Universidades tinham foi conquistado para pagar os aposentados, ou seja, a universidade pode arrecadar e não tem autorização para gastar todo esse valor. Aqui no caso da UTFPR tem um bilhão de orçamento e o valor autorizado anualmente para arrecadação própria é algo na casa de 1% do valor global, ou seja, você não tem autorização legal para usar esse limite. (E05reiFE)*

*o governo federal nos estabelece um orçamento, e esse orçamento tem um limite de gastos, tá?...E o que tem acontecido nos anos recentes, é que eles não movem o limite de gasto, independentemente do que você arrecade. Então, a arrecadação de recursos pela é... pela Universidade, é... acaba entrando na conta única da União, e ao ingressar na conta única da União, ela se perde no orçamento governamental... (E37reiFE)*

*Então, existe um problema, quanto a autonomia universitária, a esse respeito, que é crucial que seja resolvido; é que os recursos próprios, que nós arrecadamos, não podem... eles na verdade, se misturam com os próprios recursos governamentais. [...] eles não nos proporcionam um orçamento maior, tá (E37reiFE)*

Teoricamente, os recursos próprios pertencem a fontes de recurso de livre destinação pelas universidades, contudo, na prática, devido ao Novo Regime Fiscal, quando arrecadados, não estão sendo incorporados aos orçamentos dessas entidades:

Caso não previsto em seus orçamentos, o excesso de arrecadação de receitas próprias, auferido pelas universidades nos exercícios financeiros em curso, está indisponível para uso: passam a integrar o resultado primário do Governo Central ou, quando disponibilizados, retiram recursos livres para utilização em outras áreas. Isso decorre do art. 107, § 5º, do novo texto do ADCT que veda a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de gastos (CANZIANI, 2019, p. 2).

Desse modo, qualquer excesso de arrecadação própria em relação à previsão orçamentária constante na Lei Orçamentária Anual (LOA), para ser utilizado pelas universidades, demandaria a abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais; prática

---

Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Em virtude disso, o § 1º do Art. 107 do ADCT passou a determinar que os limites de despesa primária equivaleriam: “I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.”

vetada pelo Art. 107 do ADCT no âmbito do Novo Regime Fiscal, que autoriza apenas créditos extraordinários enquadrados nas exceções do seu 6º parágrafo.

Portanto, eventuais excessos de arrecadação própria pelas universidades são destinados ao reforço do resultado primário global da União, independentemente de ter havido o alcance da meta de resultado primário estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) pelas entidades individualmente. Tais excessos também podem ser destinados a compensar outras fontes de recursos que tenham sofrido frustração de receitas, inclusive de outros órgãos do governo federal não relacionados à educação.

Nesse contexto, para Canziani (2019, p. 2): “o teto de gastos constitui-se empecilho para a ampliação de fontes de recursos das universidades com o uso de recursos diretamente arrecadados, situação que vem a desestimular as IFES a busca por receitas dessa natureza”. Assim, visando sanar tais implicações, a PEC 24/2019 propôs excluir as aplicações financiadas por recursos próprios de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) dos limites estabelecidos pela EC 95/2016.

Desse modo, entrevistados reiteraram a importância da aprovação da PEC 24/2019, como um meio de conceder maior autonomia às universidades federais para a gestão dos seus recursos próprios. Além disso, E40audFE completa que os recursos próprios arrecadados pelas universidades federais deveriam, em sua opinião, ser direcionados a despesas com aperfeiçoamento da atuação universitária, e não diluídos entre recursos voltados à manutenção e custeio.

*... e o antes PEC 24, anúncio de um documento da PEC. Como que funcionava antes? Teoricamente, tudo aquilo que é arrecadado, a universidade tem autonomia para utilizar, eu estou falando o recurso próprio que ele tem algum serviço prestado por tudo aquilo que cai na chamada conta única do Governo Federal... pertence ao campus mas é uma conta do governo, em outras palavras, nós dependemos da autorização da casa civil para utilizar o limite, então se você arrecadar no ano um milhão de reais, você não poderia utilizar imediatamente, porque depende de liberação do governo para utilização do limite, para ter uma ideia, em 2018, como as universidades tinham um bom saldo no sentido de recursos próprios, nossa universidade tinha um valor aproximadamente de 16 milhões, o ficou como uma poupança, por não se podia utilizar, mas a UFPR que tinha mais de 60 milhões disponíveis, o que o governo fez foi utilizar esse recurso para pagar aposentados... Agora, com essa tramitação da PEC, então eu diria que nós temos um momento em 2020 diferente do que tínhamos ano passado, porque não depende mais da liberação do governo, a liberação é instantânea... (E03admFE)*

*Mas, essa Deputada, tem essa emenda constitucional, que a gente briga para que seja dado andamento a ela; na época do Future-se, ela deu, ela deu uma acelerada naquela tramitação, tá? Justamente, pra concorrer com o Future-se, né? Foi uma coisa pra concorrer, mas depois, parou. Mas, essa emenda, é uma emenda fundamental(E37reiFE)*

*e ao mesmo tempo que as entidades governamentais utilizem o recurso [externo competitivos arrecadado em prol de aperfeiçoamento e não de manutenção das IFES, que é dever público. (E40audFE)*

Estreitamente vinculada à dimensão financeira, está a dimensão de pessoal como um aspecto limitado no ensino superior federal. Nesse ponto, uma questão importante é a

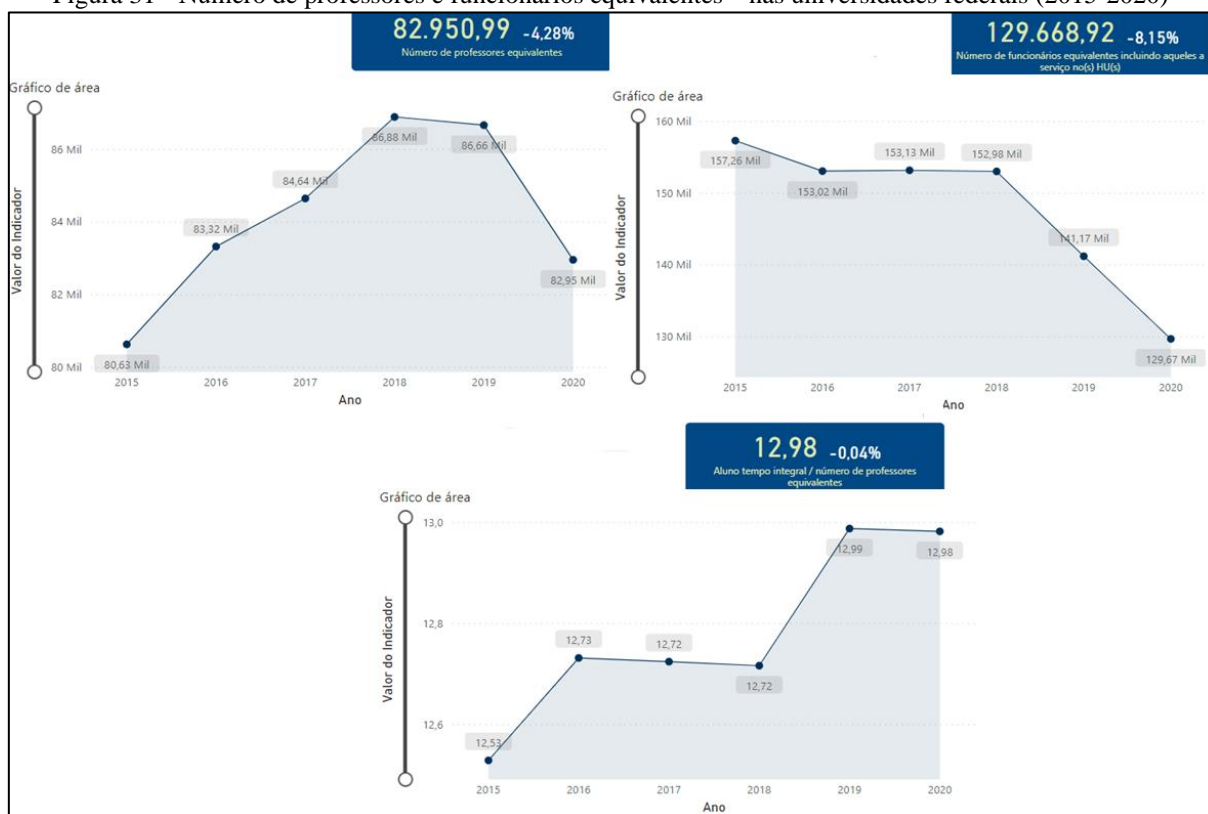
dificuldade de reposição dos quadros de pessoal, inclusive em decorrência de aposentadoria ou falecimento. A esse respeito E34rhuFE explica que as quantidades de vagas são negociadas junto ao MEC, mas que nem sempre esta pactuação é cumprida pelo órgão. Devido a restrições de financiamento, tem ocorrido inclusive, o descumprimento de regras relativas às garantias de quantidades de “professor equivalente” às universidades, como destacado por E37reiFE. Esse tipo de limitação tem ocasionado problemas institucionais que comprometem o alcance dos objetivos básicos do ensino superior público federal, bem como impedem o aprimoramento e ampliação do seu alcance, uma vez que a limitação na possibilidade de contratações, impede a criação de novos cursos, por exemplo.

*É como eu disse, nós não temos autonomia. Hoje vivemos problemas internos graves e que estão na mão do governo, produzindo situações muito difíceis aqui dentro, inclusive com a reposição de quadros [...] nós não temos autonomia nenhuma, não temos autonomia nenhuma para gastar o que nós arrecadamos, temos uma autonomia dentro dos limites que nos são conferidos e tem de diversas ordens, não é o caso aqui ficar citando todos os exemplos, mas essa limitação da Autonomia para a autogestão produz problemas institucionais e eu entendo que não existiriam se autonomia universitária fosse efetiva. (E05reiFE)*

*Do ponto de vista da mão de obra, ela tem sido muito restrita, no que diz respeito ao nosso pessoal técnico que a gente tem, nem garantia da reposição dos quadros de morte, aposentadoria ou demissão, a gente não tem conseguido essa reposição. Não há uma legislação que proíbe a contratação de servidores, as nossas vagas que são pactuadas com o MEC, não há um cumprimento dessa pactuação. (E34rhuFE)*

*E, claro, o governo vem reduzindo, e tem uma novidade, a partir do ano passado, que o governo nunca havia é... nunca havia criado nenhum tipo de constrangimento, no que se referia aos gastos obrigatórios, que no nosso caso, é, principalmente, gastos em pessoal, tá? Então, a gente tinha... tem uma Lei, que é a Lei do professor equivalente, que diz que nós temos um número de professores equivalentes, isso é um valor que... um professor equivalente, é um professor 40 horas, tá? Um professor DE, vale 1,55 professor equivalente, e um professor 20 horas, vale 0,5 professor equivalente... Agora, eles estão falando: “Olha, você tem que olhar a rubrica do gasto obrigatório, que nós temos autorização de gasto, porque se você a ultrapassar, não importa que você tenha professor equivalente, você não poderá, é... você vai estar rompendo a Lei de Responsabilidade Fiscal (E37reiFE)*

Em relação às restrições a contratações de pessoal nas universidades federais, verifica-se por meio da Figura 31, que a quantidade total de professores equivalentes no ensino superior federal começa a apresentar queda a partir de 2018, e, sobretudo em 2020. Já a quantidade de funcionários equivalentes apresenta tendência de queda desde 2015, o que se intensifica a partir de 2018. Ao mesmo tempo, a quantidade de alunos em tempo integral por professor equivalente tem aumentado: de 12,53 em 2015, para 12,98 em 2020.

Figura 31 - Número de professores e funcionários equivalentes<sup>19</sup> nas universidades federais (2015-2020)

Fonte: Painel Universidade 360, Indicadores do TCU (MEC, 2021).

Em suma, E41rhuFE considera que as limitações à autonomia processual das universidades federais advêm de um rígido controle hierárquico centralizado por parte do governo federal, no qual se visualizam imposições “de cima para baixo”, e falta de flexibilidade nas negociações e relações com a administração direta:

*Então porque às vezes essa política do nível central ela vem muito de cima para baixo né, então aí eu só acho que hoje em dia é uma barreira para a gente ter autonomia, é tão engessado que você não consegue fazer ele pensar na sua peculiaridade, na especificidade ali do seu processo né, de trabalho de gestão de orçamento né, então em linhas gerais, mas assim, possibilidades mais flexíveis mesmo né, de uso do orçamento, acho que é basicamente isso. (E41rhuFE)*

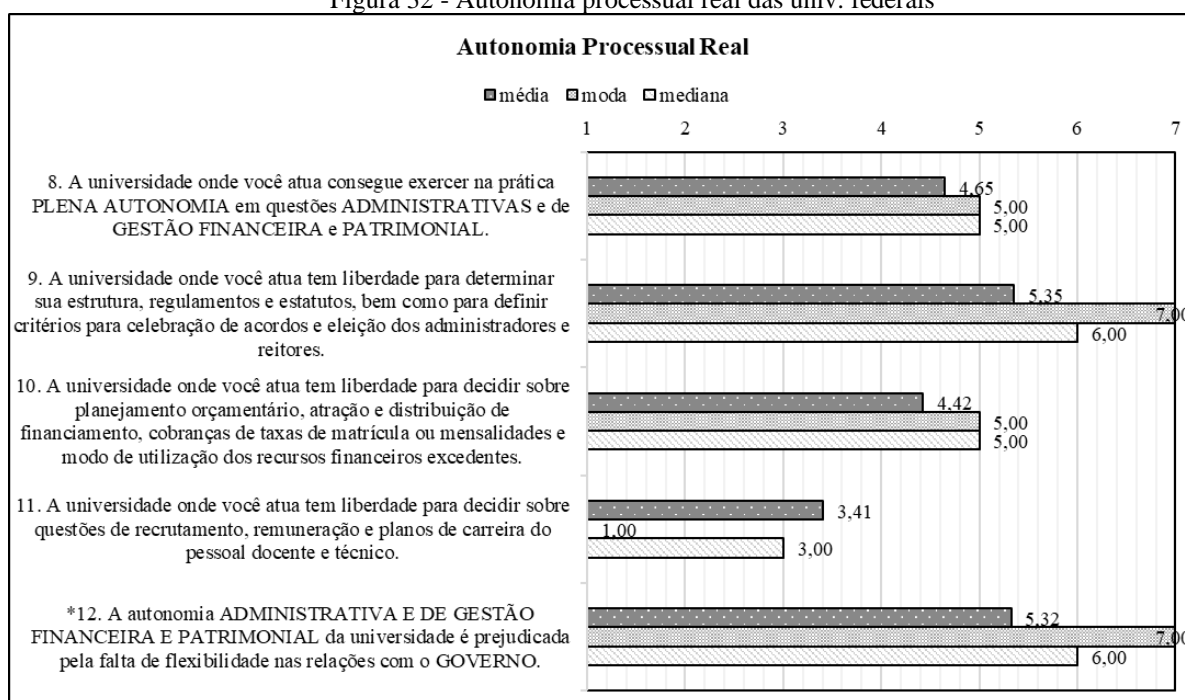
A respeito destas apreensões, as respostas obtidas a partir dos questionários demonstraram percepções semelhantes (Figura 32). Em um aspecto geral, existe uma concordância moderada de que a autonomia processual é exercida nas universidades federais (questão 8). Já, ao observar suas vertentes separadamente, verifica-se que a autonomia administrativa é proeminente, pois há elevada concordância dos respondentes com a afirmação

<sup>19</sup> Com base no Decreto nº 7.485/2011 alterado pelo Decreto nº 8.259/2014: “Art. 2, inciso I - a referência para cada professor-equivalente é o Professor do Magistério Superior, Classe A, com denominação Adjunto, nível 1, com regime de trabalho de quarenta horas semanais e titulação equivalente a doutor, que corresponde ao fator um inteiro. Já a metodologia de cálculo de alunos e funcionários equivalentes consta na Portaria-TCU Nº 277/2010.

de que as universidades têm liberdade de auto-organização de sua estrutura, para definição de regulamentos e estatutos, e para a eleição de reitores e demais membros do corpo administrativo (questão 9).

A concordância é moderadamente alta quando se trata da liberdade para realizar planejamento orçamentário, e decidir sobre forma de atração de financiamento, obtenção de receitas próprias (tais como cobrança de taxas, matrículas e mensalidades), bem como sobre a forma de destinação de recursos excedentes (questão 10). No entanto, existe baixa concordância com a afirmação de que as universidades federais teriam liberdade de decisão sobre questões de recrutamento, remuneração e planos de carreira (questão 11). Ainda, os respondentes concordam que a autonomia processual é prejudicada pela falta de flexibilidade nas relações com o governo (questão 12).

Figura 32 - Autonomia processual real das univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 327 respondentes.

Os entrevistados também expressaram pontos de vista acerca do Future-se, como proposta de reforma na autonomia processual das universidades federais. A primeira versão do Future-se, apresentada em julho de 2019, incluía algumas determinações que sofreram forte rejeição por parte das universidades federais, tais como as atribuições do Comitê Gestor e a obrigatoriedade de os contratos e convênios serem firmados exclusivamente com Organizações Sociais credenciadas pelo MEC.

Em sua versão mais recente, o Projeto de Lei 3.076/2020, seus idealizadores o justificam da seguinte maneira:



Tendo em vista a finitude do orçamento federal, a diversidade de demandas sociais por atender e as limitações adicionais que impreterivelmente o Novo Regime Fiscal impõe, torna-se indispensável que as Ifes impulsionem suas fontes adicionais de recursos. O Future-se nada mais é do que uma política voltada a melhorar as condições institucionais para que isto ocorra. (PL 3.076/2020, item 6)

Nesse sentido, conforme o art. 1 do projeto, os objetivos do Future-se consistem em incentivar a busca de fontes privadas adicionais de financiamento pelas universidades e institutos federais, bem como promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica, tecnológica e inovação, incentivar a cultura empreendedora, estimular a internacionalização, e aumentar as taxas de conclusão e de empregabilidade dos egressos. Estes objetivos serão atingidos por meio de ações em três eixos apresentados no Art. 4º: “I - pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; II - empreendedorismo; e III – internacionalização” (PL 3.076/2020, art. 4).

As universidades poderão participar do programa mediante a celebração de um contrato de resultado, junto à União, por intermédio do Ministério da Educação (conforme art. 5). Mediante avaliação, pelo governo federal, dos indicadores de resultados alcançados pelas universidades, estas terão acesso a benefícios, que consistem em recursos orçamentários adicionais e concessão preferencial de bolsas da CAPES (Arts. 5 e 6).

Conforme o art. 14, para alcançarem os resultados estabelecidos nos contratos de resultado, as universidades e institutos federais poderão celebrar contratos e convênios fundações de apoio credenciadas junto aos órgãos federais. Tais contratos poderão incluir: “projetos de produção, fornecimento e comercialização de insumos, produtos e serviços, relacionados às universidades ou aos institutos federais participantes do Programa Future-se, no território nacional ou no exterior” ” (PL 3.076/2020, art. 16).

Ainda, conforme arts. 18 e 19, o programa inclui objetivos voltados ao desenvolvimento de potencialidades do corpo docente, e da infraestrutura universitária, como a criação e a gestão de redes e centros de laboratórios, voltados a atender a demandas de empresas. Tanto o estímulo ao estabelecimento de parcerias com o meio empresarial, quanto à busca por fontes alternativas de recurso, são os pontos mais discutidos entre os críticos do projeto.

Considera-se que o Future-se foi idealizado com base em experiências de universidades de outros países, tais como as do modelo norte-americano, desconsiderando as particularidades regionais do sistema de ensino superior federal, bem como as carências de populações específicas em nosso país. Assim, para E05reiFE, no Brasil as universidades necessitam ser financiadas por recurso público de modo a atender as necessidades de uma população que enfrenta problemas sociais significativos. Todavia, reconhece-se que o Future-se apresenta

características positivas, sobretudo, no que tange à geração de fontes alternativas de financiamento para as universidades, o que é benéfico ao complementar o orçamento estatal direto:

*... um país como o Brasil que tem tantas carências, essa manutenção da universidade pública gratuita não deixa de ser necessário. Vivemos num modelo intermediário. O future-se, na minha avaliação, foi um processo mal conduzido pelo MEC e a primeira proposta como foi evidente não era uma proposta, era uma chuva de ideias, umas coisas que afrontavam fortemente a autonomia universitária, tirando o controle da universidade .. eu entendo que há algumas coisas que o future-se trouxe, principalmente na segunda versão são extremamente necessárias e a universidade precisa para sobreviver. Eu falei para você na primeira pergunta que nós temos muita dificuldade de arrecadação de dinheiro, enfim, a Universidade precisa disso. O future-se ofereceu isso, só que tirando a autonomia da Universidade. ... sou o reitor da Universidade Tecnológica Federal, tecnologia federal do Brasil, e esse modelo de Universidade Tecnológica do mundo é diferente e tá ligado diretamente com o setor produtivo... Por que que as Universidades de São Paulo, USP e Unicamp são as melhores do Brasil? Por que tem muito mais dinheiro. As Universidades tem competência para trabalhar e precisam de dinheiro. O governo tem limitação de colocar esse dinheiro... Se não acontecer essa aproximação com esse setor privado, o desenho não é bom, o cenário não é bom e pegando experiências internacionais nas melhores universidades do mundo não existe o equivalente ao modelo brasileiro. (E05reiFE)*

*Em relação ao future-se eu acho que foi mais uma tentativa desse governo e, elaborado por pessoas que pegam a experiência de países, como os EUA, que culturalmente a relação de empresas com a universidade é totalmente diferente, em que o ex estudante milionário financia a universidade... outra questão que deveria ser levada em consideração são os desenvolvimentos regionais, então você pega por exemplo o campus da universidade federal de Santa Catarina em Joinville, ele fica dentro do polo industrial, que é gigantesco, então você tem uma realidade totalmente diferente de universidades do nordeste, pega por exemplo a minha realidade, seria um projeto que já nasceria, se aprovada, esquecida, eu vejo que não há possibilidade do estado brasileiro abrir mão do financiamento da universidade, então eu vejo que o estado deixar de ser o grande financiador da universidade algo impossível de acontecer, por mais que surjam tentativas aqui ou ali. (E36admFE)*

Contudo, a grande crítica reside no fato de que a proposta do Future-se estaria politicamente enviesada, no sentido de seguir um discurso de concessão de maior autonomia às universidades federais, sob o pretexto de que esse processo requer impor novos critérios de gestão dos recursos, tais como a cessão da administração destes ao setor privado, via organizações sociais (conforme primeira versão do Future-se, apresentada em julho de 2019<sup>20</sup>).

*Uma proposta dessa como o Future-se, ele faz com que os docentes, eles fiquem muito mais alinhados com uma política de governo, e não com uma política de Estado. O Brasil ainda não tem maturidade pra ser alinhado com políticas de governo. Precisa ter uma política de Estado, uma política que seja acompanhada, que seja conduzida... Coloca em risco a autonomia? Sim, coloca em risco a autonomia universitária, a partir do momento que você tem ali pessoas que é... Mas, a visão de mercado, de educação como mercado, ela fica mais evidente, tá? (E33rhuFE)*

*O Future-se, eu penso que ele tenha aspectos positivos, principalmente, no que diz respeito aos fundos de financiamento, que acho que seja inspirado no modelo norte-americano. Mas o que nos preocupa, particularmente, é a questão é... da cessão do patrimônio da Universidade a entidades privadas, né, por um tempo indeterminado (E34rhuFE)*

*É, assim, muito do que está no Future-se, muitas universidades já praticam aquilo, entendeu? ...Seria um, digamos assim, eu conversei com o idealizador do Future-se, eu acho que o Future-se não vai pra frente [...] Mas, mesmo se o Future-se fosse aprovado 100%, é... assim, tinha tanto ponto solto ali, que eu não vejo assim,*

---

20 A mais recente versão do projeto encontra-se em consulta pública: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/consulta\\_publica/consulta\\_future-se.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/consulta_publica/consulta_future-se.htm)

*nenhuma alteração das estruturas atuais é... que fosse impactante. Alguns acham que ia acabar com as universidades e tal [...]Mas assim, até porque também, o projeto era... ninguém sabia como é que ia implementar aquilo, direito, entendeu? É até difícil avaliar o impacto, [...] teria uma mudança, principalmente, em relação a parte privada. Mas assim, o grande objetivo era a primeira pergunta que você falou, né? Você aumentar a participação privada no financiamento da Universidade. Eu nem sei se ele conseguiria isso, entendeu? ...A reforma administrativa, o presidente da Câmara, o Lira, disse que vai tocar pra frente, né? Essa... essa pode ter um impacto, entendeu? (E35admFE)*

*Então o cara: “Você está me mandando buscar recursos privado, e vai me cortar... e vai ficar me fiscalizando, ainda por cima disso? É essa a troca...?” Então, eu acho, que foi mal elaborado... então, isso significa perda de autonomia, de fato, né? (E37reiFE)*

Assim, os entrevistados concordam que, apesar do discurso de autonomia universitária no qual se baseia, o Future-se possui elementos que, na realidade, restringiriam a autonomia das universidades federais. E seus objetivos reais estariam ocultos sob a narrativa de “buscar parcerias privadas para inovação”, o que, na realidade, já é algo praticado entre universidades públicas, por meio das fundações de apoio. Logo, tratando-se de universidades públicas, E40audFE explica que pode ser considerado ilegal o discurso de conceder autonomia sob pena de autofinanciamento.

*Então, o que a gente tem observado, é que essas reformas tem restringido, cada vez mais, a atuação da Universidade, seja no que diz respeito à autonomia em si, né, de pesquisa, ensino e extensão, tá? (E34rhuFE)*

*Mas, eu falei que não temos a autonomia financeira, o governo tem que conceder essa autonomia, mas todas às vezes, que se negocia essa autonomia, eles querem conceder de uma maneira que implica a perda dos recursos. É uma autonomia financeira, que você teria que buscar recursos em outros lugares. O que teria que conseguir é o seguinte, é um alvo, a autonomia dada com esse valor, né? (E38pesFE)*

*Com certeza é necessário dar autonomia para os gestores universitários, mas não sob pré-condição de autofinanciamento. Assim, reformas que forcem a entrada de recurso privado para que as universidades utilizem esse recurso de forma a se manter é ilegal. O projeto do future-se é uma cópia barata do que já se tem disponível em legislação, tais como a possibilidade de captação de recursos privados pelas fundações de apoio. (E40audFE)*

Até mesmo na ideia central do Future-se – estimular parcerias com o setor privado – existiriam contradições. Sobre isso, alguns entrevistados explicam que ao mesmo tempo em que o governo federal cria para as universidades objetivos de aproximação com o meio empresarial para a obtenção de recursos, na prática impede que isso seja implementado, dado o arcabouço jurídico/normativo que rege o estabelecimento dessas parcerias e a forma de obtenção e uso dos recursos externos competitivos; o que, no cotidiano das universidades, vem sendo suprido pela atuação das fundações de apoio.

*E um outro ponto que eu queria apontar, é uma medida que já faz alguns anos que está sendo tomada, acho que é desde o governo Temer, é que as universidades federais tem recursos próprios. Recursos próprios, são aqueles recursos que vem de prestação de serviços, através das Fundações, ham... o pesquisador, o grupo, faz prestação de contas, e aí o governo não deixa usar. Ou seja, não adianta nós buscarmos recursos na iniciativa privada, porque ele não deixa usar, ele contingencia pra fazer caixa, e isso, são decisões do Ministério da Economia, muitas vezes, tomada no segundo, terceiro escalão, né, isso fica claro pra mim [...] Ao mesmo tempo que o governo dá o discurso, que tem que buscar recursos na iniciativa privada, ele poda essas iniciativas [...] (E38pesFE)*

*a legislação, ela é retrógrada, fala-se muito na perspectiva é... da parceria público-privada, do autofinanciamento das Universidades, mas não se cria condições legais pra que isso possa ocorrer ...Então, hoje, por exemplo, se eu quiser doar algum patrimônio pra Universidade, eu tenho que doar pra Fundação; a Fundação recebe, pra depois passar é... para a Universidade [...] doações acima de 3 milhões, vão para o Tesouro, não vem pra Universidade (E34rhuFE)*

*Outro exemplo é a criação unidade agregada junto às IES públicas para conseguir dar maior celeridade/dinâmica para parcerias entres as entidades de ensino e outras: as Fundações de Apoio. Não seria muito mais fácil liberar/dar as mesmas prerrogativas/autonomia que as fundações de apoio tem para as universidades públicas federais? (E40audFE)*

Nesse ponto, observa-se o que seria um exemplo de dissociação entre meios e fins na atuação do governo federal. O governo cria fins específicos a serem atingidos pelas universidades, porém os meios que disponibiliza, em vez de aproximá-las, afastam-nas do alcance dos fins estabelecidos.

#### **4.3.3 Relações de rede com o setor privado e influência da alta administração**

Ao serem questionados sobre os principais grupos de atores externos com os quais as universidades federais se relacionam, os entrevistados informaram o relacionamento predominante com entes públicos de fomento, tais como CAPES, CNPQ e MEC, bem como partidos políticos, associações, cooperativas e empresas estatais. Uma relação de rede importante mencionada foi com as fundações de apoio das universidades, que intermedeiam as parcerias entre as universidades e empresas privadas. Nesse sentido, os recursos provenientes da empresa parceira são arrecadados por meio da fundação, uma vez que, se ingressassem diretamente na universidade, passariam a compor o orçamento da mesma, estando sujeitos aos entraves burocráticos para sua utilização, bem como à necessidade de devolução ao final do exercício financeiro.

*As entidades que você mais relaciona, evidentemente, é MEC, na área de ensino, tá? E na área de pesquisa e formação, CAPES e CNPq, é basicamente isso. (E38pesFE)*

*No nosso caso específico são **partidos políticos, associações de produtores rurais, associações com finalidades sociais** ligadas a questões de territórios, com por exemplo os quilombolas, por mais que aqui na nossa região não haja muitas **cooperativas**, mas também há essa ligação... tem também algumas relações com **empresas estatais** que prestam alguns serviços, mas é **algo muito ínfimo** diante daquilo que a universidade necessita para se manter, então acho que são essas as principais entidades. (E36admFE)*

*eu sei que o maior relacionado com a entidade privada é a Fundação de Apoio, dela que faz a gestão do recurso (E39admFE)*

*Não sei se tu sabes, como é que está sendo feita essa cooperação hoje?! Tu não fazes direto da instituição, reitoria, por exemplo, com associações privadas, elas têm que ser feita através de uma fundação de apoio, por quê? É a única maneira que tu tens, que o dinheiro não tem que ser gasto imediatamente, porque se ficasse no orçamento da Universidade, seria o orçamento da União, caindo o exercício findo, o dinheiro some, tem que devolver e nunca mais...Então, vai para a fundação e esse convênio, que na verdade, é um*

*convênio entre a fundação, a empresa e a Universidade, tem que estar de acordo com a legislação e passa pela Procuradoria, pela auditoria e etc. (E38pesFE)*

Contudo, em geral, alguns entrevistados destacaram que em suas universidades o estabelecimento de **relações de rede com o setor privado**<sup>21</sup> é pouco recorrente se comparado aos editais públicos para projetos e obtenção de recursos, como explicitado nas citações a seguir:

*o duro é que é tudo governamental. Seria então projetos, uma série de projetos, não saberia elencar todos eles, estão disponíveis em nossa página, mas se for considerar fora governo, fora de recurso MEC, aí tem o próprio INPI, que é do próprio governo, tem recurso da Petrobrás. (E03admFE)*

*Hoje o setor público é responsável pelos principais editais via CAPES, CNPQ, enfim, e eu estou falando muito mais nesse caso da pesquisa e as parcerias também com o privado, com as empresas, enfim, são as grandes empresas públicas as maiores parceiras das universidades. (E05reiFE)*

*eu nunca vi nenhum conflito quando se estabelece uma parceria dessas, até porque essas parcerias elas não são tão comuns tá, na maior parte do tempo os projetos que são desenvolvidos são bancados pela própria Universidade. (E42extFE)*

Os principais motivos para a interação com o meio privado referem-se à necessidade de atender as demandas que fluem da sociedade e do setor industrial para a universidade, assim como oferecer soluções aos problemas da comunidade a partir de iniciativas da própria universidade, o que geralmente ocorre por meio da extensão.

*Então a provocação é dos dois lados, não tem como mensurar se é mais externa ou, a tendência é que venha mais de fora, para dentro, que surja a demanda da indústria para a universidade, graças aos resultados que vem acontecendo nos últimos tempos. Um dado curioso, ano passado nós fechamos mais de um milhão de pessoas atendidas pelos cursos de extensão, são projetos que são desenvolvidos na universidade para atender a comunidade, então surge a provocação de dentro para fora. (E03admFE)*

Todavia, os entrevistados relatam a existência de conflitos de interesse inerentes a tais relações de rede. Tais conflitos estão sintetizados no Quadro 13 e referem-se a: não priorização dos interesses da universidade como um todo, nos casos em que a negociação do contrato de parceria é conduzida apenas pelos interesses do docente pesquisador envolvido; divergência no planejamento de uso dos recursos investidos, nas circunstâncias em que a empresa parceira doa equipamentos para a universidade, direcionados aos fins específicos da parceria, porém no longo prazo a instituição precisa lidar com gastos de manutenção e/ou remoção, por exemplo; conflito em trabalhar com empresas concorrentes, em que a universidade se depara com o dilema entre atender de forma igualitária a todos os atores que lhe procuram, e dedicar-se a inovações com caráter estratégico mercadológico para empresas que competem entre si; divergência quanto à propriedade e publicidade dos resultados de caráter estratégicos

---

21 Variável referente à Proposição P3.

provenientes das pesquisas em parceria; conflito no horizonte de tempo requerido pela empresa, que não é condizente com o caráter burocrático dos processos no setor público; e uso da estrutura pública para fins privados, nas ocasiões em que atores privados oferecem recursos para as universidades, em troca de promoção de sua imagem ou marca dentro da estrutura acadêmica.

Quadro 13 – Fatores limitantes do relacionamento com empresas nas univ. federais

Fatores	Citações dos Entrevistados
Conflitos de interesse pela negociação segundo interesses do docente pesquisador envolvido	<p>Tá, então, <b>há conflito de interesses desde a liberação da verba, até a forma escusa</b> que foi usada pra se firmar o convênio. Então, o convênio foi entre o professor e a indústria, não foi entre a Universidade e a indústria né? (E34rhuFE)</p> <p><b>eu acredito que possa existir sim, não dá para ser livre</b>, eu imagino que sim, não dá para você colocar um órgão público que tem que fazer pesquisa para a sociedade, que precisa de vacina só que a gente vai fazer estudo de uma outra coisa porque minha empresa está pagando e enfim, (E39admFE)</p> <p>Acho que a maior dificuldade é essa, quando você tem que trabalhar com empresas iguais [...] É trabalhar com empresas que são concorrentes e quando <b>só a equipe do projeto é que ganha</b>, e a Universidade não ganha, né?(E35admFE)</p>
Divergência no planejamento de uso dos recursos investidos	<p>Mas podem, por exemplo... pode, por exemplo, a <b>Universidade receber um investimento no sentido de que: “Olha, eu tenho todo o corpo, com conhecimento pra desenvolver análise desse material, mas eu não tenho um determinado equipamento, tá? Que custa 1 milhão de reais”</b>. Aí a empresa privada, pode falar: <b>“Poxa, então eu vou doar para a Universidade, esse equipamento”</b>, e não há conflito de interesse no quesito assim, nessas situações que eu já vi acontecer investimento, assim, de instituições privadas na Universidade... <b>O problema é o depois, por que... que eu te digo que o problema é o depois? Porque uma hora a parceria acaba, acaba o investimento; a empresa doa pra Universidade um equipamento de 1 milhão de reais, como é que a Universidade sustenta esse equipamento?</b> (E33rhuFE)</p>
Conflito em trabalhar com empresas concorrentes	<p>É... mas, eu acho que o macro, o maior problema de conflito de interesse, <b>é quando você trabalha num projeto com uma empresa, depois o concorrente dele vem com... também querer trabalhar com você, né? Acho que isso aí é... é o pior cenário que a gente tem</b>, entendeu? [...] Porque você como instituição pública, é... todos que pagam imposto, financiam a Universidade, né? [...] E a maneira de tratar isso, primeiro caso, você tem que acabar fazendo na concorrência, é... você tem que abrir um processo, e ver com quem você vai trabalhar...E o outro, é auditoria, é declaração, onde a pessoa tem que colocar isso, limites de ganhos das equipes, né? (E35admFE)</p>
Divergência quanto à propriedade e publicidade dos resultados	<p>Sim, <b>sim, tende. Não é muito... não tem sido muito frequente, tá? Mas, eu acho, que vai se agudizar</b>, tá? Não tem sido frequente, porque boa parte dos nossos apoios, né, dos nossos contratos, acontecia com empresas, que no fundo, eram empresas estatais, etc. Na medida, em que, você caminha para um mundo mais privado, né? <b>É... tem algumas coisas que acontecem, já de antemão, muitas vezes, as pessoas rejeitam a contratação da Universidade, por conta de problemas de segredo</b>. A Universidade não é um local de segredo, nós trabalhamos muito mal com isso. O cientista, o que quer fazer, é publicar o próximo paper, tá? (E37reiFE)</p> <p>Então, não é, mesmo, um conflito entre entidades privadas e universidades, porque o maior conflito que poderia ter, seria na questão de liberdade da pesquisa, que evidentemente, uma companhia que nem Petrobrás, <b>ela não pode estar divulgando, publicando, né, os dados do seu poço, ou da sua perfuração, ou da área onde vai fazer investimento</b> [...] (E38pesFE)</p>
Conflito no horizonte de tempo	<p>No nosso caso específico, com as poucas experiências que acontecem, <b>quando há algum conflito é no sentido de cronograma, no sentido de prazos</b>, pois existe uma burocracia no setor público muito grande, pois o nosso tempo não é compatível com o tempo que o nosso parceiro está acostumado, acho que o principal motivo de conflito seria esse. (E36admFE)</p>

	<p>umas pessoas falam: “Aumentou a produtividade”, eu olho assim, aumentou a produtividade em quê? Calma aí... Pô, tem um prêmio Nobel de economia que eu gosto muito, que é o Coase! Coase, na verdade, se você espremer, ele escreveu dois artigos na vida, tá? [...] <b>Mas, pô, na boa, eu pego uma base de dados, a gente sai produzindo artigos na base de dados. Agora, quantos deles serão relevantes?</b> ...Então, é... então, isso que eu estou falando, que indicador é... a gente tem que pesar muito isso, isso não é uma coisa simples, isso não é... <b>a Universidade não é um sistema de negócios, pra você ficar olhando, qual o resultado ali na esquina. O resultado da Universidade, leva anos pra ser estruturado, tá? Leva anos...</b> (E37reiFE)</p>
<p>Uso da estrutura pública para fins privados</p>	<p>Então assim é... mas eu acho que a primeira linha de frente, é a norma que estabelece os limites é... de propriedade intelectual... Por exemplo, <b>tinha uma empresa, que ela queria... “A gente monta um monte de laboratório” - “Ah, tá legal, nossa que lindo”, daí o professor fica feliz e todo mundo fica feliz, né? “Só que é o seguinte, o laboratório tem que ter o meu nome, tá certo?</b> E vai funcionar nas minhas regras e tal”. Você não está querendo um laboratório, você está querendo um showroom. Então, você está querendo o espaço, energia elétrica, água, vigilância, internet, tudo de graça, é... manutenção predial, jardinagem, tudo de graça pra expor seus produtos. <b>Cara, vai procurar outro lugar, aqui não</b>(E35admFE)</p>

Fonte: Dados da pesquisa (2020, 2021).

Acerca do potencial que representantes do meio externo têm de interferir na autonomia da universidade, alguns entrevistados reconhecem que existe a possibilidade de tais *stakeholders* direcionarem as decisões da universidade, quando esta não possui uma estrutura forte de governança para a reafirmação de seus valores. Já quanto às relações com empresas privadas especificamente, o potencial de interferência na autonomia universitária é considerado menor, inclusive, pelo fato de este tipo de relacionamento não ser o predominante nas universidades federais, e estas interagirem muito mais com atores públicos, como pode ser observado nas seguintes citações:

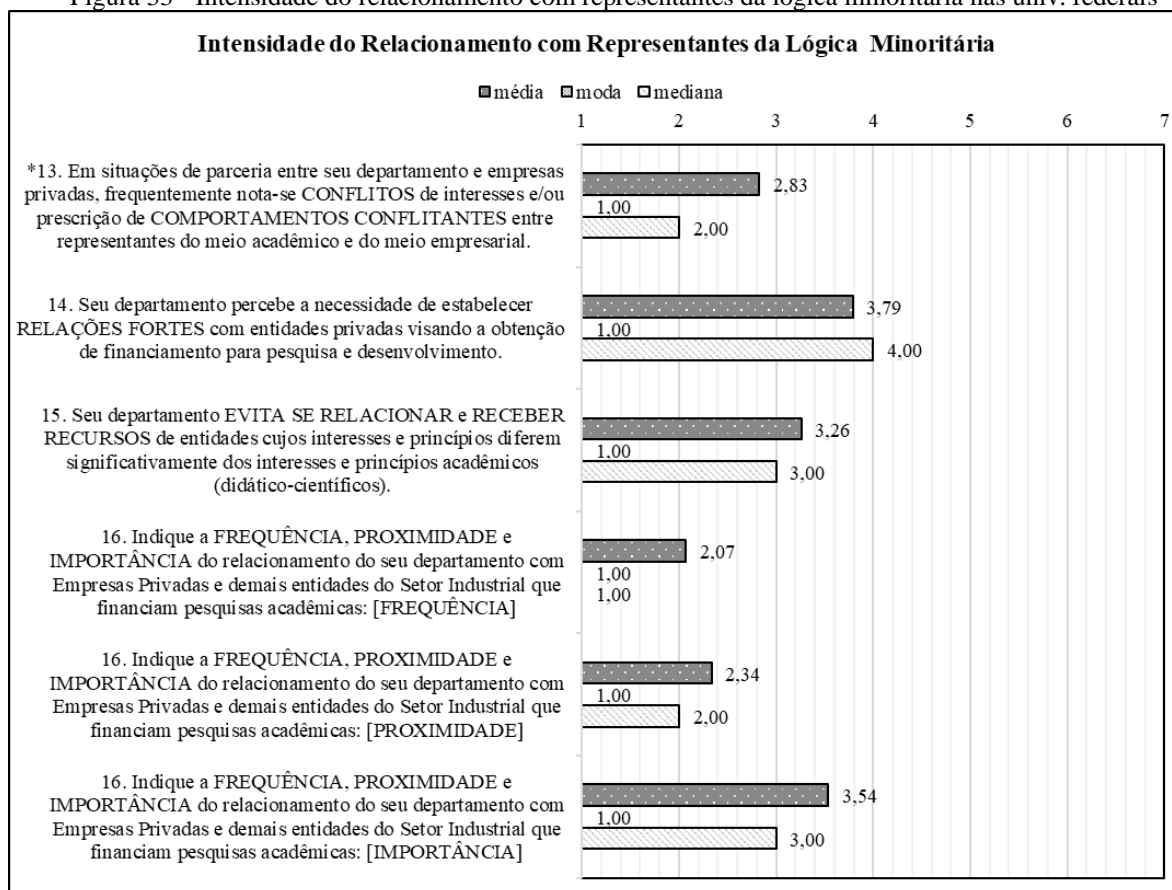
*Sim [interfere na autonomia], pois esses atores da universidade muitas vezes são coniventes com esses interesses, principalmente se a universidade não tiver uma governança forte, eles tendem a fazer com que decisões sejam tomadas, decisões essas que muitas vezes não estão no plano da universidade, mas acabam sendo tomadas para que atendam aos interesses de grupos organizados, que vão de partidos políticos até esses outros que eu havia colocado anteriormente. Na relação com o setor privado, o setor econômico a gente não sofre por conta na falta de relação entre a universidade com esses entes.* (E36admFE)

*Mas, na minha opinião, no nosso caso, é muito pequeno pra ele ser um problema. Muito pequeno. É... tipo assim, você vai em uma Universidade americana, você tem prédios, bibliotecas e tal, construído por iniciativa privada; pesquisas bilionárias... estamos longe disso* (E35admFE)

A intensidade do relacionamento das universidades federais com representantes da lógica de mercado, também foi avaliada por meio dos questionários aplicados, e nesse caso, foi investigada em relação à oferta de financiamento para pesquisa por entes privados (Figura 33). Verificou-se que a ocorrência de conflitos de interesse em parcerias entre as universidades e empresas privadas é baixa (questão 13). Além disso, há baixa concordância de que para as universidades federais exista a necessidade de estabelecer relações fortes com atores que representem a lógica de mercado para obter financiamento (questão 14); e de que elas deixem de se relacionar com tais entidades pelo fato de atuarem segundo princípios e interesses

contrastantes em relação aos acadêmicos (questão 15). Além disso, a frequência, proximidade e importância do relacionamento da universidade com empresas privadas e demais entidades do setor industrial visando obtenção de recursos são consideradas baixas (questão 16).

Figura 33 - Intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária nas univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Questão 1: 1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente; \*\*Questão 2: 1 = Muito Baixo; 7 = Muito Alto. N = 327 respondentes.

No que tange à **influência da alta administração universitária**<sup>22</sup> sobre a autonomia do docente pesquisador individual no estabelecimento das parcerias, os entrevistados explicaram que há autonomia individual para propor o tema e objetivo da parceria, bem como para o desenvolvimento desta em termos operacionais.

Contudo, assim, como nos modelos anteriores, o processo de contratualização da parceria que envolve financiamento é rigorosamente acompanhado por órgãos da alta administração das universidades federais, no intuito de garantir que não ocorra nenhum desvio de finalidade, e que os interesses da instituição de ensino sejam preservados. Nesse sentido, baseadas na legislação federal sobre o tema e no regramento interno da universidade, as propostas de parcerias negociadas pelos docentes junto a empresas necessitam ser submetidas

22 Variável referente à Proposição P4.



ao colegiado e/ou congregação de nível departamental, e na sequência estarão sujeitos à análise pelas unidades administrativas, mais especificamente as pró-reitorias competentes. Ademais, esse processo é controlado por órgãos externos tais como Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU), Procuradoria Geral, entre outros, como explicitado nas seguintes citações:

**Muito, na verdade, cada vez mais! O problema agora, é tirar a procuradoria Federal da influência. Não, é... isso foi se restringindo de tal maneira, que agora, tudo é assinado pela reitora, ou pelo vice-reitor, tá? Então, nós assinamos tudo; tudo, qualquer coisa externa da Universidade...A procuradoria Federal, de uma maneira geral, não são todos os procuradores, mas de uma maneira geral, é avessa ao setor privado. (E37reiFE)**

**Não, tem envolvimento da alta gestão! Tem envolvimento, seja pela viabilidade da... Porque um pesquisador sozinho, ele não consegue é... pelos seus meios, receber o recurso direto pro seu laboratório, sem passar por algumas instâncias da Universidade, tá? Seja pra análise jurídica, seja pra uma análise administrativa. Então, obrigatoriamente, a alta gestão se envolve nisso, através das suas pró-reitorias competentes. (E33rhuFE)**

**A alta administração não interferia de forma nenhuma, ...Hoje já não é bem assim, em função dessas distorções que eu estou te colocando. [...] Então, nós passamos a ter controle, mas no que diz respeito à concepção e a propositura, o pesquisador tem liberdade total. No que diz respeito à contratação a ao estabelecimento de convênios, aí nós temos... a gestão da Universidade tem um controle maior. (E34rhuFE)**

**nós criamos um contrato de serviço ou de pesquisa, é feito tudo via pró reitoria, cria-se uma minuta de contrato, estabelece qual é o objeto, qual é o objetivo, quais as atribuições na universidade, os direitos e deveres de cada uma delas, passa pelo jurídico da universidade para nos protegermos de qualquer problema, e aí vai muito do feeling do pesquisador na hora da construção do projeto, então a regra do jogo é estabelecida na formação do contrato, quem vai dialogar com quem, e as arestas são podadas nesse momento(E03admFE)**

**O docente tem autonomia desde que essa autonomia não fira nenhuma norma, dessa forma o docente tem liberdade pra fazer essa negociação, essa discussão com o ente privado pra fazer essa parceria e realizar algum projeto. (E39admFE)**

**Quando entra dinheiro, convênio que tem que ser assinado pela instituição, pelos órgãos superiores e pelos gestores da Universidade, aí nós temos, exatamente, toda a legislação federal que amarra, principalmente, vindo do lado das controladorias gerais, do TCU e das procuradorias. (E38pesFE)**

**Existem diversas atividades de controle, aprovações no âmbito das unidades proponentes do projeto que conhecem do objeto (colegiado e congregação) e também análise de unidade administrativa para verificação da documentação necessária e valores e sua conformidade com as normativas internas. (E40audFE)**

**Aqui o que eu vejo na prática é que o docente tem total autonomia tá, inclusive nós fechamos agora um convênio com a Fundação de Apoio aqui da universidade e os professores tiveram Total autonomia para desenvolver as suas parcerias. (E42extFE)**

A intensificação da interferência da alta administração nos contratos de parceria com entes privados foi decorrente de casos de conflito de interesse experienciados entre a universidade e os pesquisadores individuais, em casos isolados, nos quais o pesquisador negociou diretamente com a empresa agindo de acordo com interesses particulares. Esse tipo de situação decorre inclusive de falta de conhecimento do docente acerca do vasto arcabouço normativo e burocrático a ser seguido para a formalização dos convênios:

**Não, esses conflitos de interesses são mais no que diz respeito aos pesquisadores, vou te dar um exemplo disso. Tem um pesquisador aqui, que é um dos nossos principais pesquisadores, que ele fez convênio com uma mineradora pra prestar serviço e ganhou bolsa pra ele e pra esposa, pra ficar um tempo na Alemanha. Ele foi**

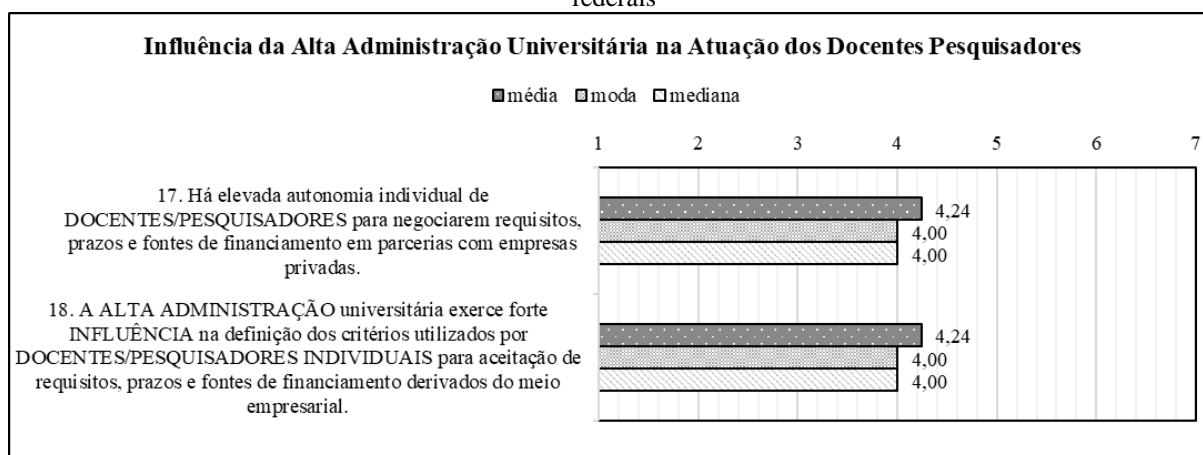
*no interesse do desenvolvimento dessa pesquisa, mas isso não passou pelas instâncias da Universidade, então, foi uma parceria entre o pesquisador e a mineradora... Tá, então são conflitos dessa ordem, mas atritos entre nós Universidade e os parceiros e as empresas conveniadas, não (E34rhuFE)*

*Mas, no caso da UNIFEI, quem negocia é o docente. A Universidade assim, é... ele vai lá e capta um projeto, depois ele começa formatar esse projeto, é... de acordo com as regras. E aí, quando ele está na tramitação, é que começa aparecer os monstrinhos, entendeu? É... então é o seguinte, eu tenho a norma de um lado e a negociação do outro, na tramitação os dois vão ter que entrar em acordo. Mas assim, não tem uma discussão... por isso que alguns projetos nascem meio tortinho, entendeu? E até, não é por malandragem do pesquisador não, é que ele nem conhece a maluquice que a gente enfrenta(E35admFE)*

*O outro problema que se da muito, é que, vamos supor, é desproporcional, muitas vezes, esses contratos, do que vai pro professor, ou pro grupo dele e o que vai, realmente, para a Universidade, né? Então, no contrato de 1 milhão de reais, por exemplo, com uma empresa, vai só, no máximo, 15%. Eu acho que deveria ser muito mais, porque o pessoal está... ou seja, acaba sendo o uso da... o conflito que dá, é pelo uso da instituição pública e da estrutura da instituição pública pela iniciativa privada, sem ter a contrapartida, de fato (E38pesFE)*

Em geral, os respondentes do questionário, com base na Figura 34 apresentaram a percepção de que tanto a autonomia individual dos docentes pesquisadores para negociarem os requisitos, prazos e fontes de financiamento em parcerias com empresas privadas (questão 17); quanto a interferência da alta administração da universidade no controle desses processos (questão 18) são médias, uma vez que a concordância dos respondentes foi aproximadamente neutra.

Figura 34 - Influência da alta administração universitária na atuação dos docentes pesquisadores das univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 327 respondentes.

#### 4.3.4 Capacidade de preservação da lógica acadêmica e interação produtiva com a lógica de mercado

Quanto aos tipos de respostas organizacionais estratégicas, foi verificado que entre as universidades federais o padrão de resposta é semelhante ao das entidades do modelo paranaense e paulista (Tabela 5). Portanto, observou-se a concordância com ações de Resistir

ou Eliminar tensões geradas pela coexistência de lógicas distintas, sendo que 59,94% dos respondentes concordaram que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, seu departamento evita ter de se relacionar com tais representantes do meio empresarial. Essa percepção se assemelha com a visão de E35admFE, segundo a qual as universidades federais precisam estar continuamente se defendendo das pressões externas para que tenham seu espaço respeitado: “Hoje, a gente viveu, vive uma dificuldade, lá atrás nós vivemos outras, então eu acho que a Universidade, ela vai sempre estar sendo desafiada, sempre vai ter que estar se defendendo, né, é... é... essa, as suas posições, né? (E35admFE)”.

Também houve concordância expressiva com a prática de compartimentalização de identidades, apontada por 55,66% dos respondentes, e indicando que quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, as universidades busca meios de se relacionar com tal setor, apenas na medida em que isso não interfira em suas práticas e valores acadêmicos centrais. Ainda, Emergir como instituições por direito próprio também foi indicado por grande parte dos respondentes, de modo que 66,36% concordaram que a universidade entende que sua identidade central é única e independente de pressões do meio empresarial, logo, demandas do setor privado não teriam condições de afetar suas práticas e valores acadêmicos.

Estas apreensões demonstram relação com a ideia apontada por alguns dos entrevistados, segundo os quais as universidades federais atuam segundo seus princípios centrais baseados na lógica acadêmica, valorizando sua reputação perante a sociedade, e sem se deixarem influenciar por pressões externas, tanto de cunho político, quanto de demais lógicas institucionais. Contudo, E38pesFE destaca em tom de crítica, que chega a haver até mesmo um certo “elitismo” dentro das universidades, o que as afastariam de relações benéficas junto à sociedade. Estas ideias estão demonstradas nas citações a seguir:

*e na verdade a gente deixa claro que a universidade é apartidária, a universidade está acima do político que ajuda a universidade, até por que é a obrigação dele retribuir para a sociedade, melhorando a questão da saúde, educação, enfim, por aí vai. (E03admFE)*

*Mas, eu acho que é isso... é você ter um prestígio, uma imagem, uma reputação boa, aí é a Universidade (E35admFE)*

*Existe ainda, um espírito no corpo dessas instituições, que as universidades públicas são uma elite. E essa elite, a sociedade é que tem que reconhecer ela! É uma coisa que não existe em lugar algum do mundo, né? Tu tens que está sempre mostrando para que você veio, e justificando perante o financiador, que é a sociedade, no final das contas... Isso ainda, falta... essa geração está começando a mostrar os primeiros sinais, mas eu... se você pega, mesmo grande parte da minha idade, aí, eles não entenderam esse processo, falta uma compreensão, que você não está isolado da sociedade (E38pesFE)*

Quanto às respostas estruturais (Tabela 5), foi possível identificar um nível intermediário de concordância de que práticas e valores puros do meio empresarial ficam

restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e são determinantes da forma de condução destas atividades, o que representa característica de Híbridos Estruturais Diferenciados, apontada por 44,34% dos respondentes. Bem como também foi identificado nível intermediário de concordância de que práticas e valores do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e interação com práticas e valores acadêmicos para a condução destas atividades, característica de Híbridos Estruturais Reais, demonstrada por 48,01% dos respondentes. Ainda, 59,63% dos respondentes concordaram que em processos de colaboração “universidade-empresa” medidas são tomadas para proteger as práticas e valores acadêmicos de possíveis excessos de influência de representantes do meio empresarial; percepção condizente com a concepção de Reforço da Lógica Dominante.

Essa subdivisão da universidade em espaços distintos é condizente com as citações dos entrevistados, que afirmam existir diferentes níveis de proximidade com o setor privado, e de inserção da lógica de mercado, conforme o setor. Essa disparidade é decorrente tanto da área profissional dos membros que compõem esses setores universitários, se atuam por meio das fundações de apoio, do local/região onde estes setores estão instalados, bem como se pertencem a áreas mais aplicadas do conhecimento ou não; nesse último caso, tende a haver maior resistência das áreas humanas e sociais em lidar com o meio empresarial, dada a menor frequência de parcerias.

*Então, pô, mas esses caras... esses caras, por exemplo, são os caras que trabalham pelas fundações, que olham pra mim e falam: “Mas, o Future-se, não era tão ruim, né?”. São pessoas, embora muitas vezes, sejam pessoas de esquerda, preocupadas com a produção do conhecimento nacional, e não sei o que, mas os caras querem viabilizar... O que eu estou dizendo, desse pessoal, é que o pessoal quer, é viabilizar aquela pesquisa que eles estão fazendo, não importa muito, qual é o meio, tá? (E37reiFE)*

*O que eu noto, é que muitas vezes, em todas áreas, não é tão institucional, mas depende de um pequeno grupo de líderes, e alguma área de excelência, a qual, esse é um grande problema, se forma feudos de excelência dentro das universidades federais, né? Tu debes ter notado isso, ou seja, não é a instituição como um todo, que tem uma visão estratégica, de demanda de recursos, e quer chegar em algum objetivo de ampliar suas atividades. São grupos de excelência, que começam a interagir Nacional e internacionalmente, tá? E que buscam os recursos, né? ...Isso, eu tenho reclamado muito, depende ainda, muito do indivíduo que está ali dentro, do momento, tá? (E38pesFE)*

*Bom, na minha experiência no Conselho da Universidade, existe muita preocupação de alguns grupos, mas eu diria, mais de grupos do que da instituição como um todo (E38pesFE)*

*eu diria que hoje, apesar de ainda ter resistência de uma parte da universidade, mas de uma forma geral ela tem alguns mecanismos que foram criados que estão aptos para se havendo essa possibilidade de haver essa parceria(E36admFE)*

*Nós vamos aprovar a política de inovação agora, e vai ter uma discussão sobre isso. Eu acho que essa discussão... porque, claro, mais uma vez, quem fez isso, é aquela galera que eu falei, que está preocupada com laboratório, com consequência, e não sei o quê, mas também, não está pensando, como isso vai afetar a Universidade daqui a 20 anos(E37reiFE)*

*cada Campus tem um relacionamento, tanto com setor público como o privado de forma distinta, considerando as demandas da região, o que ali acontece... (E05reiFE)*

*tem entre nós, os pesquisadores que defendem a parceria público-privada e tem também aqueles pesquisadores que entendem que a Universidade não pode ser colocada a serviço de interesses particulares né... (E34rhuFE)*

*Mas o que vejo é que em determinados segmentos da universidade, se você falar em parceria com os entes econômicos privados você é achincalhado (E39admFE).*

*Outra dificuldade é enfrentar o viés ideológico de “privatização” da universidade... (E40audFE)*

Assim, conforme as citações apresentadas, não é possível afirmar se os espaços de interação com a lógica de mercado são espaços de lógica única ou espaços híbridos, todavia, são indícios de que nas universidades federais, assim como nos modelos anteriores, não ocorre a incorporação da lógica de mercado ao longo de toda a estrutura organizacional, como nos Híbridos Misturados.

Tabela 5 - Respostas estruturais e estratégicas nas univ. federais (questionário\*)

Respostas Organizacionais		Discordam	Neutro	Concordam	Méd.	Mod.	Med.
Respostas Estratégicas	Resistir ou Eliminar	17,74%	22,32%	59,94%	5,1	7,0	5,0
	Compartimentalizar	23,55%	20,80%	55,66%	4,3	4,0	4,0
	Equilibrar	55,96%	23,85%	20,18%	3,2	1,0	3,0
	Emergir	17,74%	15,90%	66,36%	5,2	7,0	5,0
Respostas Estruturais	Híbridos Misturados	64,53%	22,63%	12,84%	2,9	4,0	3,0
	Híbridos Estruturais Diferenc.	25,69%	29,97%	44,34%	4,3	4,0	4,0
	Híbridos Estruturais Reais	21,41%	30,58%	48,01%	4,3	4,0	4,0
	Alavancagem Lógica Dom.	48,93%	29,05%	22,02%	3,0	1,0	3,0
	Hibridização Lógica Dom.	47,40%	26,30%	26,30%	2,9	1,0	3,0
	Reforço da Lógica Dom.	14,98%	25,38%	59,63%	5,2	6,0	5,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

\*Discordam = respostas 1, 2 e 3; Neutro = respostas 4; Concordam = respostas 5, 6 e 7. N = 327 respondentes.

Considerando que dentre as universidades federais são proeminentes ações voltadas a Resistir ou Eliminar tensões advindas da interação entre lógicas acadêmica e de mercado, avalia-se a **capacidade de preservação da lógica dominante**<sup>23</sup>, visando identificar entre os entrevistados quais são os mecanismos de proteção utilizados nas universidades.

O respaldo jurídico é considerado um meio de proteção amplamente aplicado, uma vez que todas as ações universitárias que envolvam relações com representantes de lógicas distintas da acadêmica, são ponderadas via consultas e acompanhamento de órgãos jurídicos competentes para avaliar a legalidade do relacionamento, visando que os interesses da universidade sejam resguardados. Estes órgãos incluem as assessorias jurídicas das

23 Variável referente à Proposição P5.

universidades, mas também a Procuradoria Federal e a Advocacia Geral da União que atuam representando as universidades em situações de contencioso legal.

Estes órgãos auxiliam na análise dos contratos de parceria e cooperação junto a atores externos ao meio acadêmico. Mas internamente, as universidades também contam com controles via departamentos de auditoria interna, via setores designados para análises de contratos, e pela designação de gestores de contratos voltados à fiscalização desses instrumentos jurídicos. Tais mecanismos de controle foram demonstrados pelas citações a seguir:

*tenho certeza absoluta, que a Universidade se preocupa muito nesse ponto. Até porque nós temos é... algumas barreiras pra que não haja esses excessos né? Não haja uma... uma situação de risco para a gestão. Quais são essas barreiras? Um, é a Procuradoria Federal, que a Advocacia Geral da União, ela tem um braço dentro da Universidade. Ela tem um órgão né? Através da Procuradoria Federal, que são procuradores da AGU, eles são deslocados pra ficarem representando a Universidade em diversos aspectos, tá? Contencioso, é... estão sempre ao lado do Reitor na questão dos contratos, fazem análises de contratos, tem os setores dentro da Universidade, que trabalham com essa análise de contrato, temos gestores de contratos, pra saber se tem cumprido ou não tem cumprido. E um ponto muito importante né, que eu vejo dentro da Instituição, que mostra uma seriedade, é termos uma auditoria interna (E33rhuFE)*

*Mas, eu acho que assim, o que segura esse tipo de coisa? É as nossas normas, que nós temos uma norma específica pra isso; a atuação da Advocacia Geral da União e da auditoria, que vão te é... você... o filtro é interessante, (E35admFE)*

*então a universidade se previne de possíveis excessos passando pela análise da assessoria jurídica. (E42extFE)*

Além do acompanhamento jurídico e dos controles internos, têm-se a decisão colegiada concebida como o principal filtro de possíveis influências externas indevidas e, conseqüentemente, proteção da lógica dominante. Alguns entrevistados consideram que os órgãos colegiados, sejam eles conselhos, congregações ou câmaras, são compostos por profissionais técnicos nos assuntos correspondentes, o que tem sido efetivo para a análise aprofundada de todas as vertentes das ações propostas nas universidades, inclusive, no que tange ao relacionamento com *stakeholders* do meio privado. Assim, a decisão colegiada pelos representantes da lógica acadêmica pode ser considerada o principal meio de proteção adotado pelas universidades federais:

*e a... desculpe, e a decisão colegiada, entendeu? ...É... o membro dessa Câmara de extensão, eles têm uma é... uma decisão colegiada e olha todos os pontos do projeto e são pessoas técnicas, entendeu? Mas, olhando bem aqui, eu acho que a decisão colegiada, é o maior filtro, entendeu? (E35admFE)*

*Eu acho que assim, uma medida que é importante é essa questão da gestão mesmo compartilhada, e com espaços colegiados, onde as diferenças vem à tona, mas aquela decisão é tomada de forma conjunta. Então eu acho que é uma forma né, de proteção (E41rhuFE)*

*ativamente não é tão forte ainda a questão da captação de recurso, que nem eu falei, então não vejo ações para poder reduzir isso, mas os colegiados acadêmicos, congregações, eles têm que avaliar se aquilo realmente faz sentido, se contempla dentro da área do professor, dentro da unidade, aí quando passa pelo*

*projeto de extensão, se passa pela câmara de extensão, além das unidades acadêmicas tem outras instâncias que também analisam se aquilo faz sentido, se é um projeto de extensão. (E39admFE)*

Todavia, em situações específicas em que se visualiza potenciais riscos à manutenção da autonomia baseada nos valores da lógica acadêmica, tais como a tentativa de implantação do Future-se, E03admFE, um meio de proteção adotado pelas universidades é o respaldo por meio de ações coletivas junto Andifes, que é a entidade “representante oficial das universidades federais na interlocução com o governo federal, com as associações de professores, de técnico-administrativos, de estudantes e com a sociedade em geral.” (ANDIFES, 2022, p. 1).

*muitas vezes os excessos que surgem são de forma determinante e a gente não tem o que fazer, acaba se respaldando junto com a ANDIFES, então a gente procura se respaldar junto, com ações coletivas, então se vai fazer uma resposta ao Future-se, então a resposta é via ANDIFES, se bem que cada universidade tomou suas próprias decisões (E03admFE)*

Alguns entrevistados explicaram suas percepções sobre a influência e disputa políticas serem ameaças à lógica acadêmica. Pois, na visão destes, em um eventual e hipotético cenário de privatização das universidades, os atores responsáveis pela possível limitação dos valores acadêmicos não seriam necessariamente os representantes da lógica de mercado; mas os representantes da lógica estatal/governamental que, por meio das suas decisões de governo, estariam delegando o financiamento e a condução das ações universitárias ao mercado e ao setor produtivo.

*Na sua opinião, em que medida, a Universidade se preocupa, com possíveis excessos de influência externa, ao se relacionar com o setor privado? E que medidas ela toma? **O tempo todo! O tempo todo! É a luta política**(E37reiFE)*

*é aquela questão, vamos supor qual é a maior interferência que pode dar na...? É o pessoal parar de financiar, tá bom... **Ham... porque se der alguma privatização, vamos supor, o pior cenário: “Vamos privatizar as Universidades”, isso não é uma decisão de empresa ou interferência de empresa, isso é uma decisão política do governo** (E38pesFE)*

Ainda, dentre as entrevistas foi possível identificar a visão sobre a importância de garantir o financiamento estatal direto para as universidades públicas como base para o seu funcionamento. Nesse sentido, o principal mecanismo de defesa da lógica dominante das universidades federais, seria a garantia de que estas poderão continuar a se manter com recursos públicos. Pois, dada a estrutura complexa característica de tais organizações, o financiamento pelo poder público é essencial para o adequado atendimento à diversidade de vertentes que permeiam o ensino superior. O que dificilmente poderia ser abarcado eficazmente por um grupo de atores privados em substituição à atuação de governo.

Já, o fato de depender de financiamento externo competitivo para se manter em operação, tornaria as instituições de ensino superior suscetíveis - no âmbito processual, mas

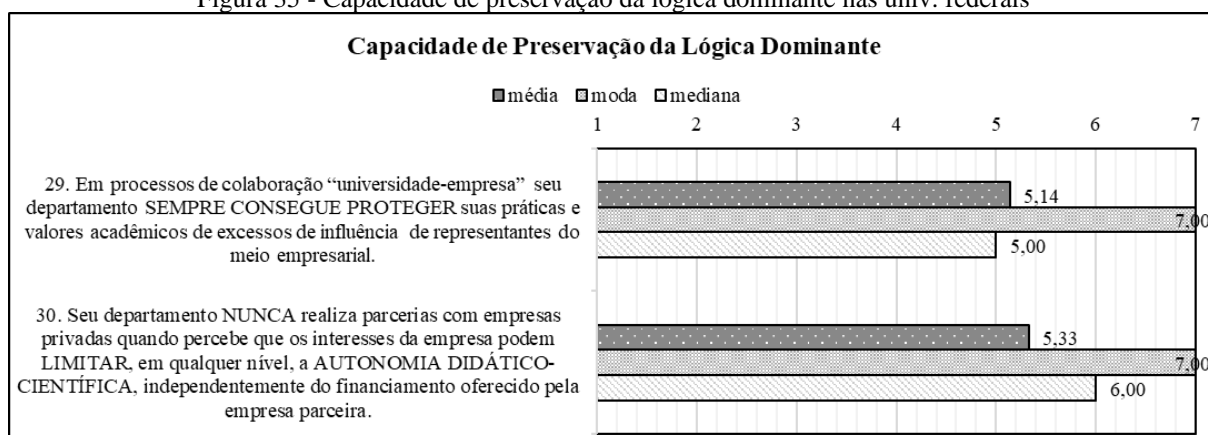
também didático-científico - a influências advindas da lógica de mercado, exercidas por entidades privadas detentoras de recursos.

*Então, a gente passou a se preocupar [inaudível], a ter que fazer um controle, pra que a Universidade não fosse colocada a serviço de uma empresa, ou usada em benefício de um pesquisador, tá? Que seja ele quem fosse, tá? Então, a gente passou a preocupar com isso. Estou te falando de casos individualizados, porque nós somos pequenos ainda, então a gente acompanha isso de uma forma mais direta. Então, há uma preocupação sim, e penso que a parceria público-privada seja necessária para o desenvolvimento da Universidade brasileira. Agora, isso precisa ser mediado, isso precisa ser melhor trabalhado, de tal maneira que nós não sejamos reféns das parcerias que forem realizadas, que forem estabelecidas (E34rhuFE)*

*À priori, entende-se que, pelo fato de haver o financiamento público para a manutenção, as universidades públicas não têm tanta influência do setor privado – já seria uma medida de defesa. Em seguida a própria característica da estrutura complexa de uma universidade faz com que provavelmente não se tenha um único ator capaz de abarcar essas facetas (que empresa privada poderia exercer influência em todos os ramos de ensino de uma universidade? – só entidade que operam com dependência de financiamento). [Para se proteger]continuar se mantendo com recursos públicos. (E40audFE)*

Nessa linha de discussão, as respostas aos questionários demonstraram a percepção de que as universidades federais tomam medidas para se proteger de pressões advindas do meio empresarial, e que tais medidas são efetivas. Esta percepção é denotada pelo grau elevado de concordância dos respondentes com a afirmação de que em processos de colaboração “universidade-empresa” a universidade sempre consegue proteger suas práticas e valores acadêmicos de excessos de influência de representantes do meio empresarial (questão 29); e também pela concordância elevada com a afirmação de que a universidade nunca realiza parcerias com empresas privadas quando percebe que os interesses destas podem limitar, em qualquer nível, a autonomia didático-científica, independentemente do financiamento oferecido pela empresa parceira (questão 30) (Figura 35).

Figura 35 - Capacidade de preservação da lógica dominante nas univ. federais



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 327 respondentes.



Ao analisar a **capacidade de interação produtiva entre a lógica dominante e a lógica minoritária (de mercado)**<sup>24</sup>, os entrevistados apontaram alguns principais benefícios percebidos pelas universidades federais ao se relacionarem com o setor privado. Inicialmente, E34rhuFE considera que a razão de existir das instituições de ensino superior federais está intrinsecamente vinculada ao atendimento das demandas tanto públicas quanto privadas, no sentido de que ambas as esferas podem ser consideradas indissociáveis:

*Eu acho que a Universidade Federal é refém do setor privado! Não dá pra pensar a Universidade sem a possibilidade de aplicação dos seus conhecimentos nas diferentes esferas, seja ela institucional pública ou privada. Então, eu não consigo fazer essa diferenciação quanto a possibilidade de destinação do conhecimento, tá? Às vezes, o que financia, o recurso que vem é da iniciativa pública ou privada. Mas no que diz respeito aos problemas sociais que nós enfrentamos, não dá pra classificá-los entre público e privado. (E34rhuFE)*

Se relacionar com o setor privado e atender suas necessidades, sem detrimento dos interesses públicos, além de fazer parte da função da universidade pública, também é fonte de sinergias e recursos que aprimoram a qualidade do ensino, pesquisa e extensão, pelo fato de as demandas reais do meio externo serem bem conhecidas. Traz também condições de aprimorar a infraestrutura física das universidades em decorrência do financiamento concedido por parceiros privados, em uma condição de complemento ao financiamento governamental, sobretudo, em momentos de cortes e contingenciamentos do recurso público.

*... eu trabalho em projetos com o setor privado, não é? Acho que o principal benefício, é que você está trabalhando com problema real, entendeu? [...] Eu acho que isso é... porque você reproduzir o problema real dentro da Universidade, é muito caro. Então, você consegue trabalhar num problema real, com financiamento, né? E isso traz um ganho muito grande para o docente e para o aluno, entendeu? [...E vou te dizer um número aqui, poucos professores, menos de 30% da minha Universidade, tem coragem de trabalhar com setor privado [...] E a Universidade, com isso, também ela assim, digamos assim, melhora com suas instalações e estruturas. E, por outro lado também, é um ganho pra sociedade, onde você consegue resolver pra uma empresa, um problema real dela, e aí, gera emprego, renda, nesse processo todo [...] (E35admFE)*

*Conhecer o mercado e aprimorar os estudantes para essa necessidade, além de desenvolvimento de conhecimento científico e tecnológico não abstrato (E40audFE)*

*Olha só, essa questão do relacionamento do setor privado ela acaba trazendo alguns benefícios para a universidade porque hoje nós sabemos que a verba que é destinada para a educação do nosso país ela tem diminuído a cada ano, então há contingenciamentos, há corte sem fim e aí com o dinheiro que a universidade recebe ela não teria, não seria o suficiente para viver todos os projetos que ela quer desenvolver. Então aí é onde entra o setor privado que em algumas vezes dá esse apoio para o desenvolvimento dos projetos (E42extFE)*

*eu diria que algumas áreas, como eu te falei, já citei elas, tem uma visão muito boa, porque tem trazido recursos, não só para prestação de serviços, mas para os bolsistas, financiado cursos de pós-graduação, financiado projetos de mestrando e de doutorandos, equipamentos, inclusive, a aquisição de experiência, né? (E38pesFE)*

*Eu acho que essas relações produtivas, elas são estabelecidas em convênios, e elas trabalham diretamente com problemas que os setores demandam. [...] Então, essas conveniadas apresentam os problemas para os quais elas querem, elas demandam. Então é uma coisa bem pontual: “Eu gostaria que fosse pesquisado*

---

24 Variável referente à Proposição P6.

*isso", e os **nossos professores trabalham diretamente com os alunos**, na busca de solução para aqueles problemas. (E34rhuFE)*

Assim, nas relações de parcerias com o meio empresarial, observa-se uma relação mutuamente benéfica em que, de um lado, o setor privado é atendido em suas necessidades por meio do emprego do conhecimento acadêmico-científico e, por outro lado, as experiências de atuação próxima ao meio empresarial melhor qualifica as ações da universidade devido ao seu alinhamento aos problemas reais desse segmento, além de representar fonte extra de recursos a serem reinvestidos na estrutura acadêmica. Todavia, os benefícios esperados pelas universidades vão além do financiamento. Para E33rhuFE o financiamento externo competitivo é importante, principalmente em momentos de crise no financiamento pela União, porém não é o principal motivo da aproximação com o meio privado, sendo que a missão da universidade em termos do compromisso com a sociedade é a razão primordial de todo o seu escopo de atuação:

*a maior vantagem da Universidade, assim, em ter qualquer tipo de relação, seja com o setor privado ou não, é levar o nome da Universidade pública. [...] Quando você tem uma... é noticiado, que uma empresa privada em parceria com uma Universidade Federal... isso é um orgulho pra Universidade Federal... Então, a Universidade, ela quer muito pouco, ela não quer só o financiamento. Ela quer que haja investimento, pra que a gente possa continuar na nossa missão, que é de produzir conhecimento, e formar pessoas. (E33rhuFE)*

No intuito de aprofundar o relacionamento com o meio externo e usufruir dos seus potenciais benefícios, medidas de aproximação são adotadas pelas universidades federais. Todavia, dada a quantidade e diversidade de instituições de ensino pertencentes ao sistema federal, as medidas de aproximação relatadas também são diversas conforme descrito pelos entrevistados. Em algumas universidades federais notam-se medidas institucionalizadas pela alta administração universitária, visando sua disseminação ao longo de toda a organização. Um exemplo é a aprovação de políticas internas de inovação sob o escopo da lei de inovações (Lei. 10.973/2004), no sentido, inclusive, de ampliar o relacionamento com entidades de fomento à inovação tais como a EMBRAPII, conforme relatado por E05reiFE na UTFPR:

*este ano a UTFPR aprovou a nossa **política de inovação** e nós estamos fortemente participando da sindicais, eu considero como prioritário e é das metas principais estabelecidas aqui dentro, nós tentamos nos transformar numa unidade EMBRAPII... E aí é um desafio muito grande, eu vejo desafio por um caminho e nós temos uma **Fundação de Apoio que tenha condições de responder essas demandas atuais**, arrumar alternativas dentro da legislação e um exemplo é a **lei de inovação**, ela é fantástica, mas ela é incongruente com várias outras leis que não permitem o uso dela (E05reiFE)*

Sobre essa questão, dados do MEC (2021) apontam o avanço desse tipo de iniciativa, sendo que em 2020, via edital, foi realizado o credenciamento de mais 11 unidades Embrapii; e em 2021 de mais 8 unidades, totalizando 23 universidades federais que possuem 25 polos Embrapii credenciados. Tais unidades tem desenvolvido projetos de inovação em produtos e

processos em diversas áreas, tais como Meio Ambiente, Saúde, Energia, Agroindústria e Engenharia Submarina, por exemplo (MEC, 2021).

Apesar dos avanços advindos da lei de inovações para desenvolvimento científico e tecnológico, E05reiFE destaca que sua aplicação na prática enfrenta uma série de restrições devido a incongruências desta em relação a outras legislações que também regem o tema.

Ainda, entre as medidas de aproximação com o meio privado institucionalizadas em universidades federais, pode-se destacar o incentivo a parcerias com empresas em programas de pós-graduação, a adoção de políticas internas para permitir maior celeridade na análise dos convênios conforme descrito por E33rhuFE da UNIRIO; bem como a criação de departamentos especificamente voltados a relações interinstitucionais, como forma de aumentar o diálogo e o estabelecimentos de parcerias junto à iniciativa privada, tais como a pró-reitoria de inovação citada por E38pesFE, da UFRGS. Ainda, há o empenho no desenvolvimento dos parques tecnológicos, concebidos não como fontes de recursos externos para a universidade, mas como fontes de geração de conhecimento científico, como citado por E37reiFE da UFRJ.

*Ah, olha, a Universidade é aberta pra parcerias. Medidas positivas seriam é... o estímulo, por exemplo, a programas de pós-graduação né? É... estímulos assim é, facilidades, quando você tem algum... algum convênio com alguma Instituição, a gente dá celeridade na análise desse convênio, esse é um ponto que a gente tenta trabalhar. (E33rhuFE)*

*Ahm, e ela hoje, por exemplo, nessa nova gestão, nós criamos uma pró-reitoria de inovação em relação interinstitucional, exatamente, para procurar e aumentar o quê? A relação com a iniciativa privada...É isso mesmo, tem setores que tomam medidas e tem setores que não só, não tomam, fazem campanha contra. Mas, abertamente(E38pesFE)*

*Mas o parque tecnológico, ele gera recursos que o sustentam, tá? Ele gera muito recurso, mas é para o seu próprio sustento...Não é nosso objetivo, transformar o parque tecnológico, numa fonte específica de arrecadação, mas sim, numa fonte de geração de conhecimento e interação com o setor empresarial e a sociedade, de uma maneira geral. (E37reiFE)*

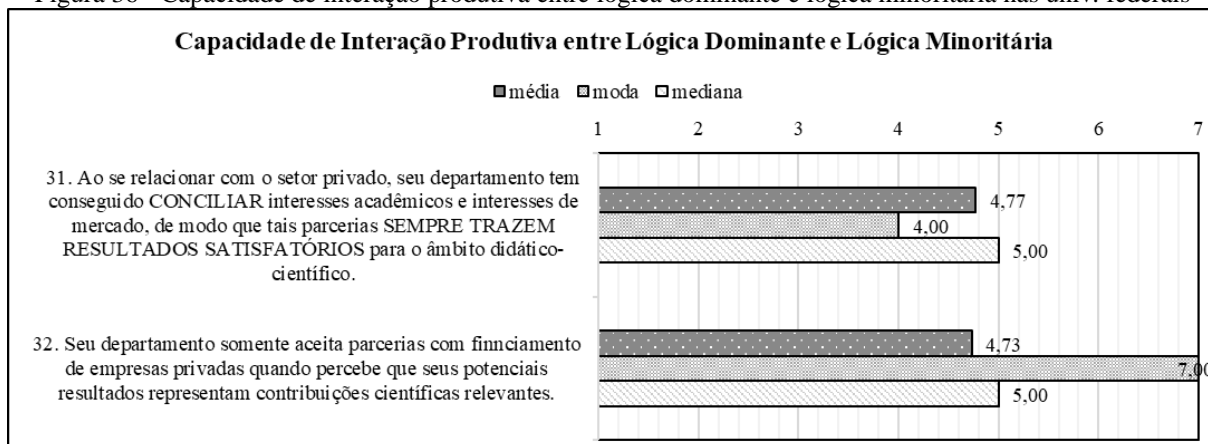
Por outro lado, observa-se que a adoção de medidas institucionalizadas de aproximação com o meio privado visando o estabelecimento de relações produtivas não é a realidade de todas as universidades federais. Na UFMT, por exemplo, entrevistados relataram que as ações de aproximação não são implementadas por meio de políticas aplicáveis à organização como um todo. Nesse sentido, para E39admFE, atualmente não existem setores específicos atuantes como porta de entrada para relações com o meio empresarial, e esta função foi ao longo do tempo descentralizada aos docentes pesquisadores individuais:

*Em relação às medidas tomadas pela universidade, eu não sei se tem alguma ação específica, hoje na universidade a gente não tem nenhuma unidade destinada especificamente como porta de entrada ou uma unidade que antigamente tinha, era uma secretaria de relações institucionais, agora não tem mais, e essa unidade é que faria esse papel de conversar com o setor produtivo, conversar com os docentes, hoje não tem mais isso, já está descentralizado com os próprios docentes (E39admFE)*

*Na minha experiência, normalmente esse percurso de captação é feito de forma individual pelo professor/pesquisador/coordenador. A dificuldade a ser enfrentada é definir como se dará a atuação de captação de forma institucionalizada (E40audFE)*

De modo semelhante E40audFE também descreve que as medidas de incentivo às parcerias foram descentralizadas para os docentes e não institucionalizadas na universidade, inclusive no que tange à captação de recursos externos competitivos.

Figura 36 - Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e lógica minoritária nas univ. federais



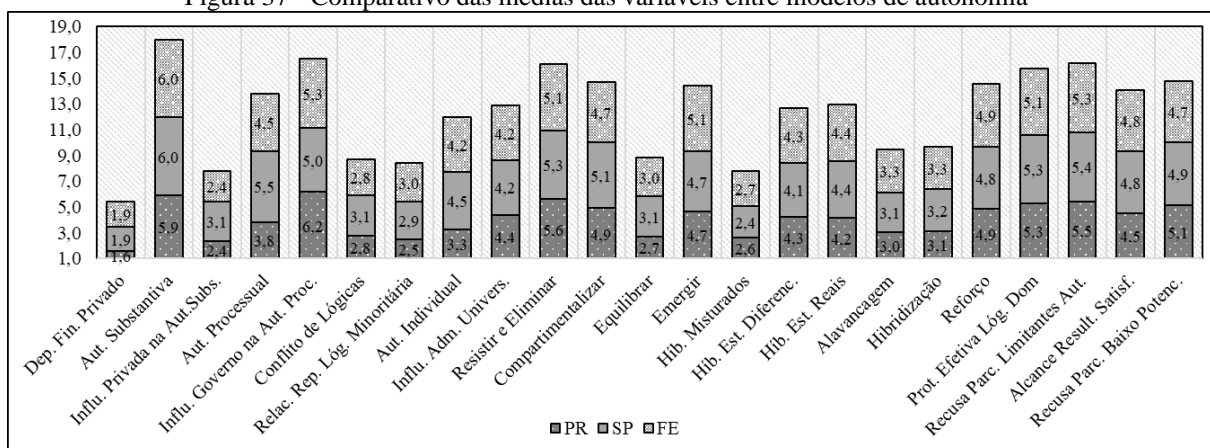
Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*1 = Discordo Totalmente; 7 = Concordo Totalmente. N = 327 respondentes.

Ademais, sobre a capacidade de interação produtiva entre lógica dominante (acadêmica) e minoritária (de mercado) nas universidades federais (Figura 36), na visão dos respondentes do questionário, constatou-se concordância moderada com a afirmação de que as universidades sempre conseguem conciliar os interesses acadêmicos e de mercado de modo que as parcerias firmadas com empresas privadas sempre tragam resultados satisfatórios para o âmbito acadêmico (questão 31). Assim, presume-se que as universidades federais conseguem, até certa medida, estabelecer relações mutuamente benéficas com o setor privado. Também há concordância moderada de que as parcerias com o setor privado somente são aceitas pelas universidades federais quando estas percebem que seus resultados representam contribuições científicas relevantes, independentemente do financiamento oferecido pelas empresas parceiras (questão 32).

#### 4.4 ANÁLISE QUANTITATIVA DE CASOS CRUZADOS

A partir dos dados obtidos por meio dos questionários respondidos por 447 participantes do estudo, foi possível descrever, em linhas gerais, as características dos casos estudados. Nesse sentido, a Figura 37 apresenta um comparativo dos valores médios das variáveis em estudo entre os três modelos de autonomia analisados.

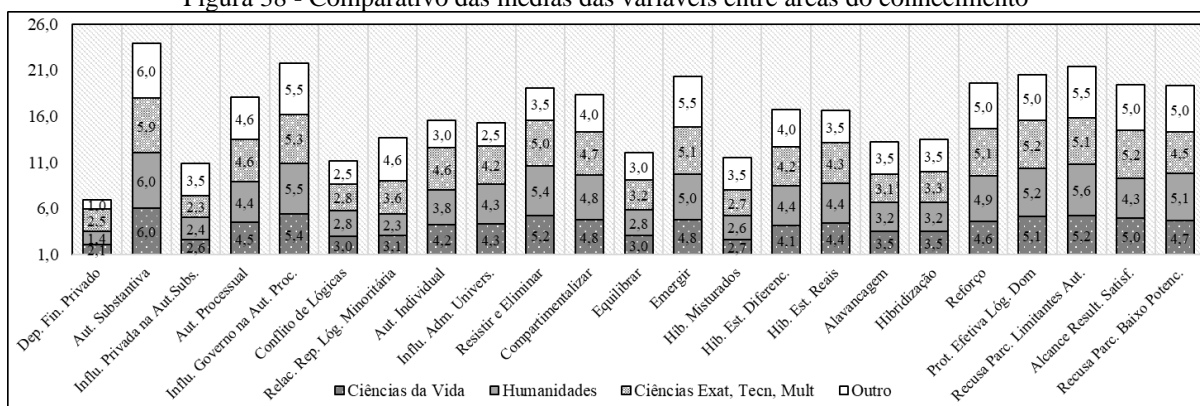
Figura 37 - Comparativo das médias das variáveis entre modelos de autonomia\*



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*PR, n = 71; SP, n = 49; FE, n = 327.

A Figura 38, por sua vez, traz o comparativo das médias das variáveis entre as áreas de conhecimento dos respondentes. A área de conhecimento foi incorporada à análise considerando que estes dados foram obtidos a partir de respondentes representantes dos níveis departamentais das instituições de ensino, e, portanto, podem haver percepções distintas conforme as particularidades de cada área de atuação universitária. As áreas do conhecimento foram definidas em função da classificação de Áreas de Avaliação da CAPES que agrupam as grandes áreas do conhecimento em 3 colégios: “Ciências da Vida”, “Humanidades” e “Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinares” (MEC, 2014). Um grupo denominado “Outros” também foi incluído como opção de resposta.

Figura 38 - Comparativo das médias das variáveis entre áreas do conhecimento\*



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \* Ciências da Vida, n = 113; Humanidades, n = 202; Ciências Exat., Tecn., Mult., n = 130; Outros, n = 2.

Visando comparar estatisticamente as características dos três casos estudados, foram utilizados testes Anova Fatorial Independentes assumindo como fatores de agrupamento: o “Modelo de Autonomia” universitária e a “Área de Conhecimento” em que o respondente atua.

Para identificar entre quais grupos existe diferença estatística foram utilizados Testes Post Hoc GT2 de Hochberg indicado para comparação de amostras com tamanhos distintos (FIELD, 2011). Para a realização da ANOVA foi previamente constatada a normalidade dos dados com base nos critérios definidos por Ryu (2011) e testada a homogeneidade de variâncias por meio do teste de Levene ( $p$ -valor  $> 0,05$ ). Para os casos em que não houve homogeneidade de variâncias, optou-se pela realização do teste não paramétrico de Kruskal-Wallis como complemento às análises. As hipóteses nulas testadas ( $H_0$ ) pressupõem que não há diferença na média entre os três Modelos de Autonomia e entre as quatro Áreas do Conhecimento.

Tabela 6 - Anova Fatorial das proposições P1 e P2

	Dependência de financiamento externo competitivo		Autonomia substantiva		Influência privada na autonomia substantiva		Autonomia processual		Influência do governo na autonomia processual	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>										
Modelo de Autonomia	,083	,920	,206	,814	5,476	,004***	19,322	,000**	3,425	,033**
Área do Conhecimento	9,113	,000***	,011	,998	1,044	,373	1,029	,379	,815	,486
Mod.Aut. * Ár. Conhec.	,848	,516	,322	,900	1,682	,138	1,037	,375	1,220	,299
<b>Testes Post Hoc</b>										
PR * SP		,325		,933		,124		,000***		,001***
PR * FE		,061*		,951		1,000		,001***		,000***
SP * FE		,999		,993		,035**		,000***		,502
Vida*Humanidades		,000***		1,000		,844		,943		,999
Vida*Exat.Tecn.Mult.		,109		,995		,665		1,000		,993
Vida*Outros		,776		1,000		,985		1,000		1,000
Human*Exat.Tecn.Mult.		,000***		,955		,999		,727		,870
Humanidades*Outros		,998		1,000		,949		1,000		1,000
Outros*Exat.Tecn.Mult.		,466		1,000		,930		1,000		1,000
<b>Levene (F)</b>	<b>9,086</b>	<b>,000***</b>	<b>,641</b>	<b>,779</b>	<b>1,484</b>	<b>,142</b>	<b>1,271</b>	<b>,245</b>	<b>3,047</b>	<b>,001***</b>
<b>Kruskal-Wallis (Aut)</b>										
PR * SP		,008**								,000***
PR * FE		,376								,000***
SP * FE		,006***								,000***
SP * FE		1,000								,496
<b>Kruskal-Wallis (Área)</b>										
Vida*Humanidades		,000***								,507
Vida*Exat.Tecn.Mult.		,195								
Vida*Outros		,805								
Human*Exat.Tecn.Mult.		,000***								
Humanidades*Outros		1,000								
Outros*Exat.Tecn.Mult.		,356								

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. Kruskal-Wallis aplicado às análises cuja estatística de Levene indicou heterogeneidade de variâncias. \* $p < 0,1$ ; \*\* $p < 0,05$ ; \*\*\* $p < 0,01$ .

A partir dos dados da Tabela 6, verificou-se que o nível de dependência de financiamento externo competitivo (privado) não difere entre os modelos de autonomia ( $p > 0,05$ ), mas sim entre áreas do conhecimento ( $p < 0,05$ ). Nesse sentido, em média, os respondentes da área de Humanidades indicaram menor dependência de financiamento privado

para pesquisa (média 1,4) do que os das áreas de Ciências de Vida e Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar (médias 2,1 e 2,5 respectivamente), e os testes post hoc demonstraram haver diferença significativa entre estes grupos. No entanto, nesta análise o teste de Levene demonstrou haver heterogeneidade de variâncias, assim, os resultados do teste de Kruskal-Wallis foram utilizados como complemento, e além de corroborar as diferenças já identificadas entre áreas do conhecimento, permitiram identificar diferenças entre universidades do modelo paranaense e federal ( $p < 0,05$ ). Assim, a dependência de financiamento privado para pesquisa nas universidades paranaenses é estatisticamente inferior (média 1,6) à das universidades federais (média 1,9), mas não difere em relação às paulistas.

Já os níveis de Autonomia Substantiva não diferem entre universidades de modelos de autonomia distintos nem entre respondentes de diferentes áreas do conhecimento ( $p > 0,05$ ). Contudo, o nível de influência que empresas privadas exercem na autonomia substantiva é distinto entre universidades do modelo paulista e universidades federais ( $p < 0,05$ ), nesse sentido, há maior influência do setor privado na autonomia das universidades paulistas (média 3,1) do que nas federais, e inclusive, apesar de não ter havido significância estatística, existe uma proximidade nos valores observados no modelo paranaense em relação ao federal (ambos com média 2,4), o que é demonstrado na análise de subconjuntos homogêneos do teste post hoc.

O nível de Autonomia Processual, por sua vez, é estatisticamente diferente entre os modelos de autonomia ( $p < 0,05$ ), sendo as universidades paulistas dotadas de maior nível de autonomia processual (média 5,5), as federais apresentando nível intermediário (média 4,5) e as paranaenses o menor nível (média 3,8). A influência do governo na autonomia processual das universidades também difere conforme o modelo de autonomia, sendo maior entre as universidades paranaenses (média 6,2) distinguindo-se estatisticamente das paulistas e federais ( $p < 0,05$ ), que apresentam níveis similares (média 5,0 e 5,3 respectivamente). Estes achados foram apoiados pelo teste de Kruskal-Wallis.

Tabela 7 - Anova Fatorial das proposições P3 e P4

	Conflito entre lógica acadêmica e de mercado		Intensidade da relação com representantes da lógica minoritária		Autonomia individual em parcerias com empresas		Influência da Adm. univ. em parcerias com empresas	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>								
Modelo de Autonomia	1,063	,346	1,352	,260	1,569	,209	1,033	,357
Área do Conhecimento	1,551	,201	13,323	,000***	2,731	,043**	1,301	,274
Mod. Aut. * Área Conhec.	1,284	,270	1,623	,153	1,927	,089*	1,958	,084*
<b>Testes Post Hoc</b>								
PR * SP		,810		,296		,003***		,961
PR * FE		,999		,011**		,000***		,894
SP * FE		,762		,926		,825		1,000
Vida*Humanidades		,895		,000***		,205		1,000
Vida*Exat.Tecn. Mult.		,988		,006***		,654		,996
Vida*Outros		,999		,447		,938		,752
Humanidades*Exat.Tecn.Mult.		1,000		,000***		,001***		,988
Humanidades*Outros		1,000		,078*		,994		,743
Outros*Exat.Tecn.Mult.		1,000		,860		,823		,810
<b>Levene (F)</b>	<b>1,495</b>	<b>,138</b>	<b>1,083</b>	<b>,374</b>	<b>1,477</b>	<b>,145</b>	<b>1,801</b>	<b>,058*</b>
<b>Kruskal-Wallis (Mod. Aut.)</b>								<b>,752</b>
<b>Kruskal-Wallis (Área Conh.)</b>								<b>,555</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. Kruskal-Wallis aplicado às análises cuja estatística de Levene indicou heterogeneidade de variâncias. \*p<0,1; \*\*p<0,05; \*\*\*p<0,01.

Com base na Tabela 7, verifica-se que a frequência de conflitos entre lógica acadêmica e de mercado em relações de parceria com empresas privadas é similar entre os modelos de autonomia e entre todas as áreas do conhecimento ( $p>0,05$ ). Já a intensidade do relacionamento com representantes da lógica minoritária (de mercado) não diferiu conforme o modelo de autonomia, mas sim quanto à área ( $p<0,05$ ), sendo as Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar as que mais se relacionam com o setor privado, seguidas das Ciências da Vida, e da área de Humanidades (médias 3,6, 3,1 e 2,3 respectivamente).

O nível de autonomia individual dos docentes pesquisadores em parcerias com empresas privadas também diferiu estatisticamente entre áreas do conhecimento apenas ( $p<0,05$ ), permitindo verificar que a autonomia individual é significativamente maior em parcerias na área de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinares (média 4,6) do que em Humanidades (média 3,8), não havendo diferença entre as demais. Ainda, a influência da alta administração universitária na definição dos termos das parcerias com empresas privadas foi semelhante nos três modelos de autonomia e em todas as áreas de conhecimento ( $p>0,05$ ), inclusive mediante teste de Kruskal-Wallis.



Tabela 8 - Anova Fatorial das respostas estratégicas

	Resistir e Eliminar tensões		Compartimentalizar lógicas		Equilibrar lógicas		Emergir como instituição	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>								
Modelo de Autonomia	,961	,383	1,803	,166	,264	,768	,257	,774
Área do Conhecimento	2,368	,070*	,306	,821	1,324	,266	1,084	,355
Mod. Aut. * Área Conhec.	,955	,455	,693	,629	,536	,749	1,723	,128
<b>Testes Post Hoc</b>								
PR * SP		,817		,912		,528		1,000
PR * FE		,171		,824		,449		,269
SP * FE		,884		,426		,982		,430
Vida*Humanidades		,876		1,000		,934		,906
Vida*Exat.Tecn. Mult.		,941		1,000		,955		,558
Vida*Outros		,765		,994		1,000		,994
Humanidades*Exat.Tecn.Mult.		,195		1,000		,299		,978
Humanidades*Outros		,638		,994		1,000		,999
Outros*Exat.Tecn.Mult.		,859		,996		1,000		1,000
<b>Levene (F)</b>	<b>1,505</b>	<b>,134</b>	<b>1,564</b>	<b>,115</b>	<b>1,467</b>	<b>,149</b>	<b>1,890</b>	<b>,045**</b>
<b>Kruskal-Wallis (Mod. Aut.)</b>								<b>,316</b>
<b>Kruskal-Wallis (Área Conh.)</b>								<b>,658</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. Kruskal-Wallis aplicado às análises cuja estatística de Levene indicou heterogeneidade de variâncias. \* $p < 0,1$ ; \*\* $p < 0,05$ ; \*\*\* $p < 0,01$ .

Ao nível de 0,05 de significância não foi possível identificar diferenças entre as respostas estratégicas à complexidade institucional nas universidades entre os três modelos de autonomia e entre as áreas do conhecimento ( $p > 0,05$ ). Portanto, depreende-se que as universidades paranaenses, paulistas e federais adotam as estratégias descritas com aproximadamente a mesma intensidade, conforme demonstrado na Tabela 8.

Do mesmo modo, conforme a Tabela 9, ao nível de 0,05 de significância não houve diferenças entre as respostas estruturais à complexidade institucional nas universidades entre os três modelos de autonomia e entre as áreas do conhecimento ( $p > 0,05$ ). Assim, verificou-se que as universidades paranaenses, paulistas e federais se comportam de forma semelhante ao delinear sua estrutura organizacional em resposta aos conflitos derivados da complexidade institucional.

Tabela 9 - Anova Fatorial das respostas estruturais

	<b>Híbridos Misturados</b>		<b>Híbridos Estruturais Diferenciados</b>		<b>Híbridos Estruturais Reais</b>	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>						
Modelo de Autonomia	,420	,657	,453	,636	,175	,839
Área do Conhecimento	1,220	,302	,459	,711	,445	,721
Mod. Aut. * Área Conhec.	1,333	,249	,669	,647	1,638	,149
<b>Testes Post Hoc</b>						
PR * SP		,917		,981		,883
PR * FE		,978		1,000		,706
SP * FE		,680		,952		1,000
Vida*Humanidades		1,000		,878		1,000
Vida*Exat.Tecn. Mult.		,999		1,000		1,000
Vida*Outros		,974		1,000		,960
Humanidades*Exat.Tecn.Mult.		,962		,955		1,000
Humanidades*Outros		963		1,000		,969
Outros*Exat.Tecn.Mult.		,985		1,000		,971
<b>Levene (F)</b>	<b>1,812</b>	<b>,056*</b>	<b>1,591</b>	<b>,107</b>	<b>1,462</b>	<b>,151</b>
<b>Kruskal-Wallis (Aut)</b>		<b>,776</b>				
<b>Kruskal-Wallis (Área)</b>		<b>,555</b>				

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. Kruskal-Wallis aplicado às análises cuja estatística de Levene indicou heterogeneidade de variâncias. \*p<0,1; \*\*p<0,05; \*\*\*p<0,01.

Tabela 10 - Anova Fatorial dos meios de implementação de Híbridos Estruturais Reais

	<b>Alavancagem da Lógica Dominante</b>		<b>Hibridização da Lógica Dominante</b>		<b>Reforço da Lógica Dominante</b>	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>						
Modelo de Autonomia	,004	,996	,146	,864	,124	,883
Área do Conhecimento	1,88	,217	3,204	,023	1,274	,283
Mod. Aut. * Área Conhec.	1,897	,094	2,377	,038	1,489	,192
<b>Testes Post Hoc</b>						
PR * SP		,997		,991		,985
PR * FE		,604		,749		,995
SP * FE		,850		,960		,920
Vida*Humanidades		,680		,522		,526
Vida*Exat.Tecn. Mult.		,407		,924		,154
Vida*Outros		1,000		1,000		1,000
Humanidades*Exat.Tecn.Mult.		,994		,993		,939
Humanidades*Outros		1,000		1,000		1,000
Outros*Exat.Tecn.Mult.		1,000		1,000		1,000
<b>Levene (F)</b>	<b>1,266</b>	<b>,247</b>	<b>2,077</b>	<b>,025**</b>	<b>,873</b>	<b>,559</b>
<b>Kruskal-Wallis (Aut)</b>				<b>,661</b>		
<b>Kruskal-Wallis (Área)</b>				<b>,440</b>		

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. Kruskal-Wallis aplicado às análises cuja estatística de Levene indicou heterogeneidade de variâncias. \*p<0,1; \*\*p<0,05; \*\*\*p<0,01.

Uma vez que a Alavancagem, Hibridização e Reforço da lógica dominante são meios de implementação de um dos tipos de resposta estrutural, estas práticas também não diferiram entre as universidades de modelos de autonomia distintos, nem em relação às diferentes áreas do conhecimento ( $p>0,05$ ), conforme os dados da Tabela 10.

Tabela 11 - Anova Fatorial das proposições P5 e P6

	Proteção efetiva da lógica dom.		Recusa de parcerias limitantes da aut. sub.		Alcance de resultados satisfatórios		Recusa de parcerias c/ baixo potencial de contribuição	
	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor	F	p-valor
<b>Fatores Fixos</b>								
Modelo de Autonomia	,559	,572	,647	,524	,553	,575	,513	,599
Área do Conhecimento	,278	,841	1,100	,349	4,530	,004***	2,326	,074*
Mod. Aut. * Área Conhec.	,981	,429	,695	,628	2,299	,044**	,870	,501
<b>Testes Post Hoc</b>								
PR * SP		1,000		,993		,890		,870
PR * FE		,865		,940		,695		,275
SP * FE		,925		,999		1,000		,919
Vida*Humanidades		,998		,183		,008***		,574
Vida*Exat.Tecn. Mult.		,999		,996		,830		,966
Vida*Outros		1,000		1,000		1,000		1,000
Humanidades*Exat.Tecn.Mult.		1,000		,029**		,000***		,079*
Humanidades*Outros		1,000		1,000		,994		1,000
Outros* Exat.Tecn.Mult.		1,000		1,000		1,000		1,000
<b>Levene (F)</b>	<b>,953</b>	<b>,484</b>	<b>1,110</b>	<b>,353</b>	<b>,499</b>	<b>,890</b>	<b>1,679</b>	<b>,083</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2021). Teste Post Hoc GT2 de Hochberg. \* $p<0,1$ ; \*\* $p<0,05$ ; \*\*\* $p<0,01$ .

A percepção dos respondentes sobre a capacidade de a universidade proteger efetivamente os valores e práticas de sua lógica dominante em parcerias com o setor privado é semelhante entre universidades de modelos distintos e entre respondentes de áreas do conhecimento distintas ( $p>0,05$ ). Do mesmo modo, não foram identificadas distinções quanto à recusa de parcerias capazes de limitar a autonomia substantiva da universidade.

Já a percepção sobre o alcance de resultados satisfatórios derivados da conciliação entre lógica dominante e minoritária foi diferente em função da área do conhecimento onde ocorre ( $p<0,05$ ), mais precisamente, verificou-se que esses resultados são percebidos com menor frequência na área de Humanidades (média 4,3), diferindo estatisticamente das áreas de Ciências da Vida (média 5,0) e Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar (média 5,2). Porém, a frequência de recusa de parcerias com empresas privadas que não representem contribuição científica relevante também não diferiu entre os grupos estudados ( $p>0,05$ ).

#### 4.4.1 Análise do Modelo Teórico

Para verificar o relacionamento entre as variáveis do estudo, o modelo teórico proposto composto por seis proposições foi testado por meio de análise de Regressão Linear utilizando os dados obtidos a partir dos questionários. Todavia, considerando que o coeficiente Alpha de Cronbach não foi superior a 0,7 nas escalas que mensuraram as variáveis dependentes das proposições P4, P5 e P6 (Apêndice F), foi necessário efetuar o desdobramento dessas proposições em variáveis mais específicas. Portanto, o modelo teórico da pesquisa para fins de análise estatística, passou a ter o seguinte delineamento:

- P1: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Autonomia Substantiva Real**” das universidades;
- P2: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo aumenta a “**Autonomia Processual Real**” das universidades;
- P3: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo aumenta a “**Intensidade das Relações de Rede com Representantes da Lógica Minoritária**” (de mercado);
- P4: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz o “**Poder de Influência da Administração Universitária via Estratégia Organizacional**”;
  - P4<sub>a</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo aumenta a “**Autonomia Individual dos Docentes Pesquisadores** em parcerias com o setor privado;
  - P4<sub>b</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Influência da Administração Universitária**” nas parcerias com o setor privado;
- P5: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Capacidade de Preservação da Lógica Dominante**” pela universidade;
  - P5<sub>a</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Proteção Efetiva da Lógica Dominante**” em parcerias com o setor privado;

- P5<sub>b</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Recusa de Parcerias Limitantes da Autonomia Substantiva**” da universidade;
- P6: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Capacidade de Interação Produtiva entre Lógica Dominante e Minoritária**”.
  - P6<sub>a</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz o “**Alcance de Resultados Satisfatórios**” em parcerias com o setor privado;
  - P6<sub>b</sub>: A Dependência de Financiamento Externo Competitivo reduz a “**Recusa de Parcerias com Baixo Potencial de Contribuição Científica**” à universidade;

Assim, foram definidos modelos de regressão linear para testar cada uma das proposições, para as quais foram elaboradas hipóteses estatísticas (H). Além da variável independente **Dependência de Financiamento Externo Competitivo**, prevista no modelo teórico, a variável explicativa **Recursos do Tesouro por Aluno** foi inserida, tendo sido concebida como uma medida do montante de recursos do Tesouro à disposição dos alunos no orçamento anual de cada universidade estadual paranaense, paulista e federal. Essa variável foi criada a partir da divisão, pelo número de alunos, dos saldos de dotação atualizada dos orçamentos das universidades considerando apenas a Fonte de Recursos do Tesouro: “Dotação Atualizada em 2018<sup>25</sup> [Tesouro] / n. de alunos em 2018”. Esta variável foi incluída na análise como uma forma de complementar com dados documentais o poder explicativo da variável “Dependência de Financiamento Externo Competitivo” que é baseada unicamente na percepção dos respondentes. Ainda, admite-se que estas variáveis tenham um efeito oposto sobre as variáveis dependentes, pois quanto maior o recurso do tesouro no orçamento das universidades, menor seria a dependência de recurso privado no desempenho de suas atividades. Desse modo foram definidas as seguintes hipóteses nulas:

---

25 Os saldos orçamentários referentes ao Exercício Financeiro de 2018 foram utilizados em detrimento de anos mais recentes, devido à necessidade de padronização em relação aos demais dados utilizados no cálculo da variável. Nesse sentido, o número de alunos refere-se ao exercício de 2018 que foi o último ano com dados disponíveis sobre a quantidade de alunos por universidade, conforme o Censo Acadêmico do Estado do PR, logo, esse ano foi tomado como referência para a obtenção dos dados sobre quantidade de alunos das universidades paulistas e federais. Os saldos orçamentários foram obtidos a partir de: Paraná (2021i), Estado de São Paulo (2021) e Andifes (2020); e o quantitativo de alunos por meio de: Paraná (2021e), USP (2021), UNESP (2021), UNICAMP (2021) e MEC (2021b). \* Dentre as universidades federais a UFJ apresenta dados de número de alunos a partir de 2020 (criada em 2018) e UFCAT apresenta número de alunos apenas referente a 2017.

$H_{1a}$ : A Dependência de Financiamento Externo Competitivo não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>.

$H_{1b}$ : O montante de Recursos do Tesouro por Aluno não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>.

Ainda, nos modelos de regressão também foram incluídas variáveis de controle para identificar possíveis melhorias no ajuste do modelo. A principal variável de controle inserida foi o **Modelo de Autonomia** da universidade, objeto de comparação na tese deste estudo. Assim, esta variável foi convertida em Dummy representando o Modelo Paulista e o Modelo Federal, mantendo o Modelo Paranaense como base de comparação. Essa escolha baseou-se no fato de o modelo paranaense diferir do modelo paulista em termos de financiamento, enquanto aparenta estar assimilando aspectos normativos inspirados no modelo federal, tais como os expressos na LGU. Portanto, diferenças do modelo paranaense em relação ao paulista, e similaridades em relação ao federal são esperadas e de interesse ao estudo. Assim, foram delineadas as seguintes hipóteses nulas:

$H_{2a}$ : O enquadramento da universidade no Modelo Paulista não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>, se comparado ao modelo paranaense.

$H_{2b}$ : O enquadramento da universidade no Modelo Federal não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>, se comparado ao modelo paranaense.

A **Área de Formação/Atuação** dos respondentes também foi incluída como controle, considerando que as particularidades de áreas de conhecimento distintas podem também ser um fator de influência. Inicialmente optou-se pelo agrupamento das áreas segundo os Colégios das Áreas de Avaliação da CAPES: “Ciências da Vida”, “Humanidades” e “Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinares” (MEC, 2014); todavia, esse delineamento da variável provocou altos índices de multicolinearidade entre as variáveis explicativas do modelo, com fator de inflação da variância FIV acima de 10 (FIELD, 2011), o que poderia enviesar os resultados.

Assim, foi necessário realizar um agrupamento distinto, constituindo três grupos, a saber: “Ciências Exatas e Naturais” (agregando ciências da Vida, Exatas e Tecnológicas), “Ciências Humanas e Sociais” (abarcando a área Humanidades) e “Multidisciplinar” como um grupo separado. Estas variáveis foram convertidas em Dummy sendo adotado o grupo “Multidisciplinar” como base de comparação em relação aos demais. Neste caso as hipóteses nulas testadas foram:

$H_{3a}$ : A Área de Formação/Atuação do respondente em Ciências Exatas e Naturais não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>, se comparado à área multidisciplinar.

$H_{3b}$ : A Área de Formação/Atuação do respondente em Ciências Humanas e Sociais não tem efeito sobre as variáveis dependentes previstas nas proposições teóricas P1, P2, P3, P4<sub>a</sub>, P4<sub>b</sub>, P5<sub>a</sub>, P5<sub>b</sub>, P6<sub>a</sub> e P6<sub>b</sub>, se comparado à área multidisciplinar.

Todas as variáveis explicativas previstas no modelo teórico do estudo foram inseridas no modelo de regressão pelo método “Entrada Forçada” (Enter) do SPSS. Todavia, uma análise complementar foi realizada pelo método “Retroceder” (Backward) em que o SPSS inicia a análise colocando todos os previsores no modelo e então calcula a contribuição de cada previsor com base na significância do teste t (FIELD, 2011). Desse modo, foi possível confrontar os achados entre os métodos e, nos casos em que as previsões do modelo teórico não se confirmarem pela estatística F, identificar, em uma perspectiva exploratória, quais os previsores de maior poder explicativo das variáveis dependentes.

As análises consideraram o Coeficiente de Determinação ( $R^2$  Ajustado para interpretação do ajuste do modelo, uma vez que ele evidencia quanta variância da variável dependente pode ser atribuída ao modelo se ele fosse proveniente da população de onde a amostra foi obtida; ou seja, já considera a perda do poder preditivo do modelo pelo fato de ter sido construído a partir de uma amostra e não de uma população (FIELD, 2011).

Além disso, os pressupostos da análise de Regressão Linear foram verificados previamente: a normalidade dos dados das variáveis foi presumida de acordo com os parâmetros de assimetria ( $-2 < x < +2$ ) e curtose ( $-7 < x < +7$ ) de Ryu (2011); a ausência de multicolinearidade entre as variáveis explicativas foi verificada pelo Fator de Inflação da Variância (FIV/VIF) que foi inferior ao limite de 10 como descrito por Field (2011); e a independência dos erros também foi identificada por meio do coeficiente de Durbin-Watson que manteve-se próximo a 2 (FIELD, 2011). A aleatoriedade dos erros e homoscedasticidade

também foram avaliadas por meio de diagramas entre resíduos padronizados e valores previstos padronizados.

Tabela 12 - Coeficientes de Regressão Linear – P1 e P2

Variáveis	Nível de autonomia substantiva real (P1)		Nível de autonomia processual real (P2)	
	Beta ( $\beta$ )	p-valor	Beta ( $\beta$ )	p-valor
<b>Efeitos Diretos</b>				
$H_{1a}$ :Dependência Financiamento Ext. Competitivo	-,051	,312	-,006	,907
$H_{1b}$ :Recursos do Tesouro por Aluno	,126	,039**	-,029	,624
<b>Variáveis de Controle</b>				
Modelo de Autonomia				
$H_{2a}$ :Modelo Paulista	-,055	,459	,387	,000***
$H_{2b}$ :Modelo Federal	-,032	,641	,209	,001***
Área de Formação/Atuação				
$H_{3a}$ :Ciências Exatas e Naturais	,074	,529	,180	,108
$H_{3b}$ :Ciências Humanas e Sociais	,096	,417	,134	,234
VIF maior (multicolinearidade)	6,202			
Durbin-Watson (independência dos erros)	2,028		1,859	
$R^2$ Ajustado	,003		,086	
F (modelo)	1,195	,308	7,959	,000***
<b>Efeitos pelo Método Retroceder</b>				
Recursos do Tesouro por Aluno	,096	,043**		
Modelo Paulista			,371	,000***
Modelo Federal			,195	,000***
VIF maior (multicolinearidade)	1,000		1,505	
Durbin-Watson (independência dos erros)	2,010		1,854	
$R^2$ Ajustado	,007		,087	
F (modelo)	4,102	,043**	22,384	,000***

Fonte: Dados da Pesquisa (2021). Beta ( $\beta$ ) = Coeficientes padronizados de regressão. \*\*\* $p \leq 0,01$ ; \*\* $p \leq 0,05$ ; \* $p \leq 0,1$  VIF = fator de inflação da variância.

A Tabela 12 evidencia os resultados dos modelos de regressão linear relativos às proposições P1 e P2. Em relação à **Autonomia Substantiva (P1)** verificou-se ausência de efeito da Dependência de Financiamento Externo Competitivo ( $\beta = -,051$ ;  $p >,05$ ), permitindo corroborar  $H_{1a}$ . Por outro lado, a variável Recursos do Tesouro por Aluno exerceu efeito, apesar de não ter sido possível identificar um ajuste adequado do modelo (F). Portanto, refazendo a regressão pelo método “Retroceder” foi possível confirmar que o volume de Recursos do Tesouro por Aluno é uma variável explicativa do nível de Autonomia Substantiva tendo efeito positivo e significativo a um nível de confiança de 95% ( $\beta = ,096$ ;  $p <,05$ ) e, se considerada isoladamente, representa um modelo capaz de prever a Autonomia Substantiva



( $F_{1,445} = 4,102$ ;  $p < ,05$ ;  $R^2 = ,007$ ). Assim,  $H_{1b}$  **foi rejeitada**, e depreende-se que quanto maior o volume de Recursos do Tesouro por Aluno no orçamento das universidades, maior a Autonomia Substantiva. As variáveis de controle inseridas no modelo não apresentaram efeito, corroborando as hipóteses nulas.

Quanto à **Autonomia Processual (P2)** das universidades também não foi identificado efeito da Dependência de Financiamento Externo Competitivo ( $\beta = -,006$ ;  $p > ,05$ ), nem de Recursos do Tesouro por Aluno ( $\beta = -,029$ ;  $p > ,05$ ) portanto,  $H_{1a}$  e  $H_{1b}$  foram corroboradas. Contudo, foi identificado efeito do Modelo de Autonomia ao qual a universidade pertence, de modo que, em relação ao modelo paranaense, o fato de a universidade pertencer ao Modelo Paulista ( $\beta = ,387$   $p < ,001$ ) ou ao Modelo Federal ( $\beta = ,209$ ;  $p < ,001$ ) eleva o seu nível de Autonomia Processual, sendo a variação do modelo paulista em relação ao paranaense a mais expressiva conforme o coeficiente  $\beta$ . Inclusive, o teste de análise de variância demonstrou haver diferenças significativas na Autonomia Processual em função do Modelo de Autonomia ( $F_{2,444} = 22,384$ ;  $p < ,001$ ;  $R^2 = ,086$ ), permitindo **rejeitar**  $H_{2a}$  e  $H_{2b}$ . Já quanto à área de Formação/Atuação, não foi identificado efeito significativo.

Tabela 13 - Coeficientes de Regressão Linear – P3 e P4

Variáveis	Intensidade das relações de rede c/ rep. Da lógica minoritária (P3)		Poder de influência da alta adm. Via estratégia organizacional (P4)			
	Beta ( $\beta$ )	p-valor	Aut. Individual (P4a)		Influência Adm. (P4b)	
			Beta ( $\beta$ )	p-valor	Beta ( $\beta$ )	p-valor
<b>Efeitos Diretos</b>						
$H_{1a}$ :Dependência Financ. Ext. Competitivo	,491	,000***	,197	,000***	-,045	,372
$H_{1b}$ :Recursos do Tesouro por Aluno	-,026	,589	,121	,036**	-,015	,811
<b>Variáveis de Controle</b>						
Modelo de Autonomia						
$H_{2a}$ :Modelo Paulista	,031	,599	,067	,342	-,011	,887
$H_{2b}$ :Modelo Federal	,076	,163	,111	,085*	-,022	,750
Área de Formação/Atuação						
$H_{3a}$ :Ciências Exatas e Naturais	,146	,120	,225	,044**	,095	,422
$H_{3b}$ :Ciências Humanas e Sociais	-,079	,401	,112	,315	,089	,454
VIF médio (multicolinearidade)	6,202					
Durbin-Watson (independência dos erros)	1,791		1,867		2,058	
$R^2$ Ajustado	,365		,102		-,009	
F (modelo)	43,805	,000***	9,462	,000***	,324	,924
<b>Efeitos pelo Método Retroceder</b>						
Dep. de Financ. Externo Competitivo	,500	,000***	,199	,000***		

Tabela 13 continua na próxima página.

Continuação da Tabela 13.

Recursos do Tesouro por Aluno			,164	,000***		
Ciências Exatas e Naturais	,217	,000***	,126	,009***		
Ciências Humanas e Sociais					,022	,460
VIF maior (multicolinearidade)	1,125		1,144		1,000	
Durbin-Watson (independência dos erros)	1,781		1,845			
R <sup>2</sup> Ajustado	,366		,100		-,002	
F (modelo)	129,985	,000***	17,583	,000***	,211	,646

Fonte: Dados da Pesquisa (2021). Beta ( $\beta$ ) = Coeficientes padronizados de regressão. \*\*\* $p \leq 0,01$ ; \*\* $p \leq 0,05$ ; \* $p \leq 0,1$  VIF = fator de inflação da variância.

A Tabela 13 apresenta os resultados da análise de regressão referente às proposições P3, P4a e P4b. Sobre a variável **Intensidade das Relações de Rede com Representantes da Lógica Minoritária (P3)** foi identificado efeito positivo da Dependência de Financiamento Externo Competitivo ( $\beta = ,491$ ;  $p < ,001$ ), e a análise de variância indicou haver diferença na variável dependente em função da variável independente ( $F_{6, 440} = 43,805$ ;  $p < ,001$ ;  $R^2 = ,365$ ). Por conseguinte, foi possível **rejeitar**  $H_{1a}$ , demonstrando que quanto maior a Dependência de Financiamento Externo Competitivo, maior a Intensidade das Relações de Rede com Representantes da Lógica Minoritária. As demais hipóteses não foram corroboradas por não haver significância estatística do coeficiente  $\beta$  das variáveis de controle ( $p > ,05$ ).

A partir das análises também foram constatados efeitos positivos e significativos sobre a **Autonomia Individual dos Docentes Pesquisadores em Parcerias com o Setor Privado (P4a)**, provocados pela Dependência de Financiamento Externo Competitivo ( $\beta = ,197$ ;  $p < ,001$ ), Recursos do Tesouro por Aluno ( $\beta = ,121$ ;  $p < ,05$ ) e Ciências Exatas e Naturais ( $\beta = ,225$ ;  $p < ,05$ ). Assim, a análise de variância indicou haver diferença na variável dependente em função destas variáveis preditoras ( $F_{6, 440} = 9,462$ ;  $p < ,001$ ;  $R^2 = ,102$ ). Portanto, foi possível **rejeitar as hipóteses**  $H_{1a}$ ,  $H_{1b}$  e  $H_{3a}$ , e depreender que à medida que a dependência de financiamento externo competitivo e o montante de recursos do tesouro por aluno aumentam, maior será a autonomia individual dos docentes pesquisadores em parcerias com o setor privado. A autonomia individual também é maior nos departamentos universitários da área de Ciências Exatas e Naturais quanto comparados à área Multidisciplinar.

Já a **Influência da Administração Universitária nas Parcerias com o Setor Privado (P4b)** não é afetada pelas variáveis preditoras inseridas no modelo uma vez que os seus coeficientes  $\beta$  não apresentaram significância estatística ( $p > ,05$ ), assim, todas as hipóteses nulas foram apoiadas.

Tabela 14 - Coeficientes de Regressão Linear – P5 e P6

Variáveis	Capacidade de preservação da lógica dominante (P5)				Capacidade de interação produtiva entre lógica dominante e minoritária (P6)			
	Proteção efetiva da lógica dom. (P5a)		Recusa de parcerias limitantes da aut. Sub. (P5b)		Alcance de resultados satisfatórios (P6a)		Recusa de parcerias c/ baixo potencial de contribuição (P6b)	
	Beta (β)	p-valor	Beta (β)	p-valor	Beta (β)	p-valor	Beta (β)	p-valor
<b>Efeitos Diretos</b>								
$H_{1a}$ :Dep. Financ. Ext. Compet.	,063	,215	-,158	,002***	,164	,001***	-,022	,668
$H_{1b}$ :Rec. Tesouro por Aluno	,033	,584	-,015	,808	,074	,206	,028	,649
<b>Variáveis de Controle</b>								
Modelo de Autonomia								
$H_{2a}$ :Modelo Paulista	-,029	,699	,024	,747	-,061	,388	-,044	,551
$H_{2b}$ :Modelo Federal	-,061	,370	,014	,840	-,035	,594	-,093	,170
Área de Formação/Atuação								
$H_{3a}$ :Ciênc. Exatas e Naturais	,264	,024**	,107	,356	,166	,140	-,041	,726
$H_{3b}$ :Ciênc. Human. e Sociais	,273	,021**	,189	,103	-,032	,775	,058	,620
VIF médio (multicolinearidade)	6,202							
Durbin-Watson (indep. erros)	2,049		1,972		1,988		1,967	
$R^2$ Ajustado	,005		,032		,080		,004	
F (modelo)	1,350	,233	3,437	,003***	7,437	,000***	1,319	,247
<b>Efeitos pelo Mét. Retroceder</b>								
Dep. Financ. Ext. Compet.			-,0156	,002***	,163	,001***		
Ciências Exatas e Naturais	,277	,018**			,201	,000***		
Ciências Humanas e Sociais	,265	,023**	,092	,063*			,109	,021**
VIF maior (multicolinearidade)								
Durbin-Watson (indep. erros)	2,040		1,980		1,985		1,968	
$R^2$ Ajustado	,008		,038		,084		,010	
F (modelo)	2,872	,058*	9,911	,000***	21,565	,000***	5,380	,021**

Fonte: Dados da Pesquisa (2021). Beta (β) = Coeficientes padronizados de regressão. \*\*\*p ≤ 0,01; \*\*p ≤ 0,05; \*p ≤ 0,1 VIF = fator de inflação da variância.

Conforme Tabela 14 são apresentados os resultados da análise de regressão referente às proposições P5a, P5b, P6a e P6b. Observa-se que o nível de **Proteção Efetiva da Lógica Dominante em parcerias com o setor privado (P5a)** é afetado pela Área de Formação/Atuação, de modo que ele é maior em departamentos da área de Ciências Exatas e Naturais (β = ,264; p<,05) e de Ciências Humanas e Sociais (β = ,273; p<,05), quando comparados às áreas Multidisciplinares. Com base neste resultado é possível **rejeitar  $H_{3a}$**  e

$H_{3b}$ . Todavia, o modelo de regressão somente apresenta significância (ao nível de 90% de confiança) quando mantidas apenas essas duas variáveis ( $F_{2, 444} = 2,872$ ;  $p < ,1$ ;  $R^2 = ,008$ ).

Já a **Recusa de Parcerias Limitantes da Autonomia Substantiva da universidade (P5b)** tem associação negativa significativa com a Dependência de Financiamento Externo Competitivo ( $\beta = -,158$ ;  $p < ,05$ ), configurando um modelo de regressão significativa ao nível de confiança de 95% conforme a análise da variância ( $F_{6, 440} = 3,437$ ;  $p < ,05$ ;  $R^2 = ,032$ ). Estes achados permitem a **rejeição da hipótese  $H_{1a}$**  e o entendimento de que quanto maior a dependência de financiamento externo competitivo menos as universidades recusam parcerias limitantes da autonomia substantiva, mesmo que forneçam financiamento.

De maneira similar, o **Alcance de Resultados Satisfatórios em parcerias com o setor privado (P6a)** também é afetado pela Dependência de Financiamento Externo Competitivo, porém, ao contrário do esperado, com uma associação positiva entre as variáveis ( $\beta = ,164$ ;  $p \leq ,01$ ). Nesta análise obteve-se um modelo de regressão significativa ao nível de confiança de 99% segundo a análise da variância ( $F_{6, 440} = 7,437$ ;  $p < ,01$ ;  $R^2 = ,080$ ). Por conseguinte, pode-se **rejeitar a hipótese  $H_{1a}$**  e inferir que conforme aumenta a dependência de financiamento externo competitivo, também se torna mais frequente o alcance de resultados satisfatórios em parcerias com o setor privado.

Por fim, a **Recusa de Parcerias com Baixo Potencial de Contribuição Científica para universidade (P6b)** é uma variável que se altera positivamente em função de o respondente pertencer à área de Ciências Humanas e Sociais ( $\beta = ,109$ ;  $p < ,05$ ), mas apenas se considerada isoladamente como variável preditora. Nesse contexto, a análise de variância mostrou que o modelo é significativo ao nível de 95% de confiança ( $F_{2, 444} = 5,380$ ;  $p < ,05$ ;  $R^2 = ,010$ ). Nestas condições pode-se **rejeitar  $H_{3b}$**  e concluir que a recusa de parcerias com baixo potencial de contribuição científica para universidade (apesar do financiamento privado oferecido) é mais frequente em departamentos universitários voltados às áreas das Ciências Humanas e Sociais do que em áreas Multidisciplinares.

## 4.5 ANÁLISE CONJUNTA DOS RESULTADOS

### 4.5.1 Complexidade institucional e autonomia

A condição de complexidade institucional no sistema de ensino superior brasileiro caracteriza-se pela presença de múltiplas lógicas institucionais, dotadas de prescrições de

comportamentos contrastantes, influenciando as decisões dentro das universidades por meio da interação com a lógica acadêmica, fundamento da identidade institucional destas organizações. Dentre as principais lógicas identificadas pode-se destacar a lógica política (de governo), a lógica estatal (de Estado), a lógica da produtividade do ensino e a lógica de mercado. Esta última, elemento central na tese em discussão, tem tido suas premissas incorporadas de maneira crescente em narrativas de reforma institucional no ensino superior, disseminadas por representantes das demais lógicas.

Lógicas políticas distintas veiculam, ao longo do tempo, discursos ideológicos que podem ser mais ou menos favoráveis à valorização do ensino superior público autônomo, gratuito e de qualidade, amparado pelo financiamento estatal direto, e atuante sob o escopo da lógica acadêmica. Sendo que o grupo político no poder empreende esforços para direcionar as políticas públicas que afetam o ensino superior conforme os valores e princípios da sua própria lógica. Desse modo, o regramento jurídico do Estado, incorpora legislações que abarcam os valores advindos de influências políticas. Assim, os representantes da lógica estatal, no exercício de suas atribuições, implementam as reformas capazes de alterar o status de autonomia das universidades públicas (tais como as propostas de reforma do Future-se e da LGU, já aprovada), podendo torná-las mais suscetíveis à influência de atores externos ao meio acadêmico, inclusive por meio de relações de dependência de recursos.

Esse contexto no Brasil condiz com a apreensão apresentada por Aberbach e Christensen (2018) em âmbito internacional, segundo a qual, os governos (lógica política) têm conseguido cada vez mais implementar nas universidades (por meio da atuação do Estado, lógica estatal) políticas de atuação que atendem às suas preferências, e de demais partes interessadas com as quais exista dependência de recursos.

No Brasil, estes objetivos de governo são inseridos no escopo da chamada lógica da produtividade, a partir da qual os órgãos reguladores da pesquisa e desenvolvimento (como os vinculados ao Ministério da Ciência e Tecnologia), por meio a política nacional de governo, interferem no estabelecimento das prioridades acadêmicas atribuindo indicadores e métricas de produtividade. Estas medidas, além de direcionarem a atuação acadêmica a áreas específicas do conhecimento, e de priorizarem resultados que possam ser quantificados como sinônimos de eficiência, também incluem o incentivo à interação com o setor privado visando obtenção de recursos (como no Future-se).

Nesse ponto, as universidades públicas passam a necessitar estabelecer uma conformidade alternativa (DURAND; JOURDAN, 2012; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018), da lógica acadêmica, dominante nestas entidades, com a lógica de

mercado, minoritária para essas organizações. Como consequência, emergem prescrições conflitantes, derivadas de seus princípios e valores centrais (LAM, 2010, 2011; MURRAY, 2010; LIND; STYHRE; AABOEN, 2013; DAVID; VAN DER SIJDE; VAN DEN BESSELAAR, 2018; LEIŠYTE, 2019).

A atuação das universidades dos três modelos é baseada em valores da lógica acadêmica que estabelecem como objetivo central: o progresso da ciência por meio da atuação de excelência nas esferas de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento às demandas da sociedade; tanto pelo foco em temas prioritários de pesquisa, quanto pela formação gratuita de profissionais altamente qualificados. Este objetivo é alcançado mediante garantias de liberdade de cátedra (autonomia individual) aos docentes e pesquisadores (LACETERA, 2009; PERKMANN; MCKELVEY; PHILLIPS, 2018), em um contexto administrativo baseado em decisões colegiadas (CHRISTENSEN, 2011b; GESCHWIND et al., 2019), e em um ambiente cooperativo de estímulo a uma visão social pluralista, voltado à disseminação do conhecimento como bem público (MERTON, 1978).

Nos processos de colaboração entre os atores acadêmicos e representantes da lógica de mercado, nas universidades estudadas, emergem os mesmos conflitos descritos por Elmuti, Abebe e Nicolosi (2005), Lacetera (2009), Lind, Styhre e Aaboen (2013), David, Van Der Sijde e Van Den Besselaar (2018) e Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018). Nesse sentido, o foco dos atores de mercado é o incremento do lucro a partir dos resultados das parcerias de pesquisa, destoando dos objetivos acadêmicos de prover o bem-estar social a partir da geração do conhecimento e da inovação. As demandas quanto ao horizonte de tempo requerido para a obtenção dos resultados também são discordantes, uma vez que a empresa parceira preza pelo menor dispêndio de tempo possível, enquanto na ótica acadêmica, a construção do conhecimento é um processo mais lento, porém, contínuo e cumulativo, envolto em considerável grau de incerteza, e, tratando-se do contexto público, também sujeito a elevada carga burocrática. Já a publicação e confidencialidade dos resultados das pesquisas esbarram em tentativas de limitação impostas pelos atores de mercado envolvidos, contrariando o princípio acadêmico de divulgação aberta do conhecimento produzido à comunidade.

Ainda, outras situações conflituosas foram identificadas, como o desequilíbrio entre o interesse privado de interagir com áreas do conhecimento mais puras, em detrimento das áreas aplicadas; quando na concepção acadêmica, ambas as áreas são relevantes, bem como são interdependentes. Além disso, também há circunstâncias de desacordo entre lógicas, relativos, por exemplo, a intenções de uso da estrutura pública para fins privados, necessidade de

interação com empresas concorrentes, e divergência no planejamento de uso dos recursos investidos.

Nos três modelos de universidades estudados, os valores e princípios da lógica acadêmica são os norteadores do exercício da autonomia substantiva (didático-científica) por estas organizações. Contudo, - assim como descrito por Berdahl (1990), Durham (2006), Stoica e Safta (2013), Iwinska e Matei (2014), Estermann (2015), Verdenhofa (2016) e Maassen Gornitzka e Fumasoli (2017) - a autonomia substantiva é interdependente em relação à autonomia processual (administrativa e de gestão financeira e patrimonial), que requer ser fundamentada no mesmo conjunto de valores que a autonomia substantiva.

Considerando os conceitos de Enders, Boer e Weyer (2013), Estermann, (2015) e Maassen, Gornitzka e Fumasoli (2017), tanto as autonomias substantiva e processual “formais” são garantidas constitucionalmente às universidades brasileiras por força do art. 207 da CF/1988. Todavia, o nível de autonomia “real” é o que pode variar entre contextos diferentes.

O conteúdo das entrevistas evidenciou a mesma apreensão apontada por Christensen (2011b) e Aberbach e Christensen (2018) acerca do efeito que as reformas no escopo da NPM poderão causar às universidades públicas. Nesse sentido, verificou-se que iniciativas como a LGU no estado do Paraná, e o Future-se na União estão delineadas sob um discurso de concessão de maior autonomia “formal” em questões financeiras, gerenciais e de tomada de decisões visando tornar as universidades menos dependentes de recursos públicos.

Contudo, na prática, o que os entrevistados vislumbram é a perda da autonomia “real”, pelo fato de tais reformas sujeitarem as instituições de ensino a mais sistemas de controle e restrições de gestão, especialmente no caso da LGU; bem como a pressões para obter recursos competitivos de fontes não governamentais, o que as expõem à condição de maior dependência de atores externos, no caso do Future-se. Este último, é um movimento político de reformas semelhante ao descrito por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) no Reino Unido, onde programas de financiamento governamental têm requerido que as universidades estabeleçam relações de cooperação com parceiros privados dispostos a financiar pesquisas acadêmicas, seguindo a premissa de “aprimoramento do seu impacto econômico”.

À medida que nas universidades públicas se eleva a dependência de recursos externos competitivos, advindos do meio privado, percebe-se o potencial para que valores da lógica de mercado passem a interferir cada vez mais na autonomia destas entidades, desde a dimensão processual, até a dimensão substantiva.

A relação entre a dependência de recursos externos competitivos e o nível de “autonomia substantiva e processual reais” foi prevista pelas proposições P1 e P2 deste estudo.

Assim, como sua associação com a “intensidade das relações de rede com representantes da lógica de mercado” e o “poder da administração universitária em difundir e implementar princípios da lógica acadêmica”, foram abarcadas pelas proposições P3 e P4 respectivamente. Tais relações são discutidas a seguir, à luz dos resultados da pesquisa, mediante triangulação das evidências qualitativas e quantitativas obtidas.

#### 4.5.1.1 Proposição P1

Em atendimento ao objetivo específico “a” a primeira proposição teórica do estudo é discutida em relação aos achados da pesquisa. Esta proposição visa compreender a relação entre o nível de dependência de financiamento externo competitivo e o nível de autonomia substantiva real, considerando a capacidade de as universidades gerenciarem relações com entidades privadas que financiam pesquisas: **P1 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior a autonomia substantiva “real”, em função da maior liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas não-governamentais.**

Os resultados obtidos na perspectiva qualitativa da pesquisa demonstraram evidências que apoiam esta proposição, uma vez que, em todos os três modelos de universidade analisados, as evidências (entrevistas e questionários) indicaram que a dependência de financiamento externo competitivo é baixa, ao passo que a autonomia substantiva real é elevada em todas as suas vertentes, o que inclui: estruturar grades curriculares, decidir sobre métodos, materiais e formas de orientação, e conduzir pesquisas científicas, decidindo sobre direitos de propriedade e divulgação dos resultados. Ainda, a autonomia substantiva é pouco afetada por influências de partes interessadas não governamentais (setor privado).

Esta proposição também foi apoiada, de modo complementar, por resultados obtidos via análise quantitativa (Tabela 12), na qual foi identificado que a autonomia substantiva é maior nas universidades em que há, no orçamento, maior volume de Recursos do Tesouro por Aluno, variável assumida como métrica de possível independência financeira da universidade em relação ao setor privado.

Portanto, pode-se dizer que na condição financeira atual, em que - apesar das restrições orçamentárias, especialmente nos modelos paranaense e federal - há garantia de financiamento estatal direto, a autonomia substantiva prevista no art. 207 da CF/1988, é constatada na prática do ensino superior brasileiro. Logo, as universidades públicas brasileiras exercem autonomia substantiva real por terem capacidade de agir de forma independente em questões didático-



científicas, gerenciando os limites impostos por atores externos, tais como o Estado, entidades privadas e a sociedade em geral, assim como previsto nas definições de Enders, Boer e Weyer (2013), Estermann, (2015) e Maassen, Gornitzka e Fumasoli (2017).

#### 4.5.1.2 Proposição P2

Já a segunda proposição da pesquisa, também relacionada ao objetivo específico “a”, considera a relação entre a dependência de financiamento externo competitivo e o nível de autonomia processual real: **P2 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, menor a autonomia processual “real”, em função da menor liberdade de gerenciamento de relações com partes interessadas governamentais.**

Esta proposição foi parcialmente apoiada pelos resultados do estudo, de modo que alguns aspectos encontrados nas universidades coincidem com o que foi sugerido, porém, a relação de causa e efeito pressuposta não foi totalmente identificada. Nesse sentido, as análises qualitativas demonstraram que, apesar de a dependência de financiamento externo competitivo ser baixa nas universidades dos três modelos, a autonomia processual real é limitada apenas nos modelos federal e paranaense (principalmente nas vertentes financeira e de gestão de pessoal); enquanto, que entre as universidades estaduais paulistas existe a percepção de elevada autonomia processual, em todas as suas dimensões.

Este achado aponta para o fato de que as universidades terem seu funcionamento financiado predominantemente por recursos públicos, não necessariamente restringe o exercício da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial reais, por meio da interferência dos atores governamentais. Na realidade, seria o conjunto de condições de administração e alocação dos recursos financeiros, humanos, de infraestrutura, entre outros; o determinante do status de autonomia processual real de uma universidade.

Em outras palavras, a autonomia processual “de fato” em universidades públicas não varia conforme sua dependência do recurso público, mas em função do modelo de autonomia financeira como um todo. Os resultados da análise quantitativa (Tabela 12) corroboraram esta apreensão, pois constataram que o nível de autonomia processual real exercido é diferente conforme o modelo de autonomia financeira ao qual a universidade pertence.

Ainda, apesar de as universidades de todos os modelos lidarem com elevada interferência das partes interessadas governamentais (aspecto esperado por se tratarem de organizações do setor público), entre as universidades paranaenses - onde há menos autonomia

processual – a interferência de atores governamentais é maior. Essa condição também é constatada pelas análises quantitativas (Tabela 6), o que ajuda a apoiar a concepção de que, em universidades com modelo de financiamento nos moldes do estadual paulista, ocorre menos interferência dos atores governamentais em processos administrativos, de gestão financeira e patrimonial, logo, maior é a autonomia processual exercida na prática pelo sistema de ensino superior.

#### 4.5.1.3 Proposição P3

Em sua terceira proposição este estudo abarcou a relação entre a intensidade das relações de rede estabelecidas pelas universidades com representantes da lógica de mercado, e o nível de dependência de recurso privado para atividades de pesquisa: **P3 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, mais fracas as relações de rede estabelecidas com partes interessadas representantes de lógicas institucionais diferentes da lógica dominante da universidade.** A análise dessa proposição em relação aos achados empíricos atende ao objetivo específico “b”.

Os resultados do estudo qualitativo demonstraram aspectos coincidentes com os esperados por esta proposição. Uma vez que as universidades dos três modelos detêm baixa dependência de financiamento externo competitivo, também são fracas as relações de rede estabelecidas com representantes da lógica minoritária (de mercado). As análises de regressão (Tabela 13) também corroboraram esta relação entre as variáveis. Assim, pode-se dizer que a proposição P3 foi confirmada pelos resultados do estudo.

Este resultado é condizente com a relação prevista por Mampaey e Huisman (2016) segundo os quais, as organizações em geral, estabelecem relações de rede fortes apenas com os grupos de *stakeholders* considerados mais relevantes. Nesse sentido, as universidades dos três modelos estudados reconhecem a importância do relacionamento com representantes da lógica de mercado – sobretudo, para o intercâmbio de conhecimento entre universidades e empresas, e para o atendimento às demandas da sociedade como um todo - contudo, apesar de se beneficiarem, não dependem financeiramente dos recursos fornecidos por tais atores. Assim, evitam estabelecer laços de rede fortes com partes interessadas que agem segundo valores que difiram significativamente dos valores da sua lógica dominante (acadêmica). A manutenção de laços fracos com atores da lógica de mercado limita a “saliência”, isto é, a capacidade de tais atores interferirem nas decisões, bem como nos valores e práticas derivados da identidade central das universidades públicas, como previsto por Benneworth e Jongbloed (2010).

Na condição atual, portanto, as universidades estudadas mantêm a representatividade do corpo docente nas decisões colegiadas, tomando decisões com base na lógica dominante, e lidando com influências significativas advindas principalmente dos atores de governo (representantes da lógica política, estatal e de produtividade). Todavia, existem apreensões de que este contexto possa mudar à medida que políticas governamentais implementem critérios de aproximação com o setor privado para obtenção de recursos, sob pena de limitação do apoio governamental (a exemplo do projeto do Future-se, em suas primeiras versões). Nesse ponto, assim como proposto por Aberbach e Christensen (2018), o processo decisório poderá mudar: com redução da influência do corpo docente, e aumento da representatividade de partes interessadas do meio empresarial nos conselhos universitários.

#### 4.5.1.4 Proposição P4

A quarta proposição do estudo, cuja análise satisfaz ao objetivo específico “c”, trata do grau de autonomia individual dos docentes pesquisadores para negociarem os termos das parcerias com empresas privadas, diante do controle exercido pela alta administração universitária voltado ao implemento de princípios da lógica acadêmica: **P4 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maior o poder da administração universitária em difundir e implementar princípios da Lógica Acadêmica entre os pesquisadores individuais como estratégia organizacional.**

Em linhas gerais essa proposição foi confirmada pelas análises qualitativas entre os entrevistados das entidades dos três modelos. Estes concordam que nas universidades existe influência considerável da alta administração no estabelecimento de regras gerais e no acompanhamento do processo de negociação de parcerias entre docentes pesquisadores individuais e entidades do setor privado; de modo que os interesses da universidade, fundamentados na lógica acadêmica, sejam priorizados. Essa percepção representaria, a princípio, algum grau de limitação da autonomia individual dos docentes. Contudo, essa limitação é apenas na dimensão contratual, uma vez que a forma de operacionalização da atividade científica é total prerrogativa do docente pesquisador.

Todavia, nas análises quantitativas de regressão (Tabela 13), com base nos dados de questionários, e em que houve necessidade de desmembrar essa proposição em duas mais específicas (P4a e P4b), os resultados proporcionaram confirmações parciais. Não foi identificada relação estatística entre a dependência do financiamento externo competitivo e a influência da administração universitária nas parcerias com o setor privado (P4b). Porém, a

autonomia individual dos docentes pesquisadores é afetada pelo grau de dependência do recurso privado, de modo que em universidades pouco dependentes de recurso privado, é menor a autonomia dos pesquisadores individuais para a negociação dos termos contratuais em processos de parceria com entidades privadas (P4a).

Assim, em geral, com base nas evidências das universidades brasileiras, há indícios que apoiam a relação entre o financiamento externo competitivo e a autonomia individual dos docentes pesquisadores em parcerias com o setor privado, identificada por Geschwind (2019) em universidades suecas, segundo a qual: quanto mais financiamento externo competitivo; menor é o poder da administração universitária para interferir na atividade de pesquisa; e maior é o poder dos acadêmicos individuais para decidir sobre a aceitação de requisitos, prazos e formas de financiamento segundo critérios próprios negociados diretamente com atores externos.

Uma relação inesperada também foi encontrada a partir das análises quantitativas, indicando que em universidades com maior montante de recursos do tesouro por aluno, também há maior autonomia individual dos pesquisadores. Esse resultado pode ser devido ao fato de a variável Recursos do Tesouro por Aluno, ter sido assumida como métrica de possível independência financeira da universidade em relação ao setor privado, mas pode não refletir precisamente esta condição. Tal aspecto requer aprofundamento em novos estudos.

#### **4.5.2 Respostas organizacionais à complexidade institucional no ensino superior**

Quanto aos tipos de respostas organizacionais estratégicas discriminados por Kraatz e Block (2008), com base em Pratt e Foreman (2000) e Binder (2007), foi constatado que as universidades dos três modelos estudados adotam comportamento semelhante ao lidarem com a complexidade institucional. Este resultado se baseia na análise qualitativa das respostas obtidas a partir da aplicação de questionários (Tabelas 3, 4 e 5), e também foi corroborado pela análise quantitativa via testes Anova Fatorial (Tabela 8).

Dentre os quatro tipos de resposta estratégica definidos pelos autores, foram identificadas, entre os respondentes dos três modelos de universidade, predominantemente ações de Resistir ou Eliminar tensões geradas pela coexistência de lógicas distintas, o que pode ocorrer por meio da exclusão ou marginalização de identidades, negação da validade das reivindicações externas, ataque à legitimidade das entidades que fazem reivindicações, como tentativas de cooptar ou controlar essas entidades ou escapar de sua jurisdição. Nesse âmbito,

quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, as universidades evitam ter de se relacionar com tais representantes do meio empresarial.

Também foram constatados comportamentos voltados à compartimentalização de identidades, forma pela qual a universidade se relacionaria de forma independente, cerimonial e simbólica com vários grupos representantes de lógicas institucionais distintas preservando sua identidade central. Nesse aspecto, quando demandas do setor privado conflitam com princípios didático-científicos, as universidades (dos três modelos) buscam meios de se relacionar com tal setor, apenas na medida em que isso não interfira em suas práticas e valores acadêmicos centrais.

Emergir como instituições por direito próprio também foi um tipo de resposta predominante, comportamento pelo qual a universidade seria capaz de se destacar de seu ambiente institucional ao construir uma identidade nova e duradoura que a proteja de pressões advindas de múltiplas lógicas. Acerca desse ponto, as universidades entendem que sua identidade central é única e independente de pressões do meio empresarial, portanto, consideram que demandas do setor privado não afetam suas práticas e valores acadêmicos.

Quanto às respostas estruturais, também foi constatado que as universidades dos três modelos de autonomia adotam comportamento semelhante ao lidarem com a complexidade institucional, e este resultado é evidenciado tanto pela análise qualitativa (Tabelas 3, 4 e 5), quanto quantitativa (Tabela 9). Nesse sentido, entre as universidades dos três modelos de autonomia, foi possível identificar que práticas e valores puros do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e são determinantes da forma de condução destas atividades, o que representa característica de Híbridos Estruturais Diferenciados. Bem como também foi identificado que práticas e valores do meio empresarial ficam restritos a setores universitários específicos voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e interagem com práticas e valores acadêmicos para a condução destas atividades, característica de Híbridos Estruturais Reais.

Assim, verifica-se que para lidarem com a complexidade institucional as universidades dos três modelos estudados tendem a restringir a influência da lógica minoritária (de mercado) a departamentos específicos de sua estrutura organizacional. Nesses departamentos, a lógica de mercado pode ser determinante da forma pela qual as atividades são desempenhadas, no caso dos Híbridos Estruturais Diferenciados, ou onde pode apenas interagir com a lógica dominante (acadêmica) sem se sobrepor a esta no que diz respeito ao direcionamento das atividades, no caso de Híbridos Estruturais Reais.

Esses dados coadunam com o comportamento descrito por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) e baseado em D'Aunno, Sutton e Price (1991) e Raaijmakers et al. (2015). Uma vez que, por não dependerem financeiramente de recurso privado, na situação atual, as universidades brasileiras não enfrentam forte pressão coercitiva para aceitar e aderir a práticas da lógica de mercado; logo, não é necessária a incorporação das práticas e valores desta lógica ao longo de toda a organização, tal como nos Híbridos Misturados. Pelo contrário, estas entidades ainda têm condições de decidir sobre o nível de conformidade que pretendem estabelecer em relação à lógica de mercado; condição que pode ser modificada, à medida que o acesso a recursos públicos é mitigado.

Considerando que há indícios de estruturas híbridas nas universidades, seguindo a concepção de Híbridos Estruturais Reais, também foi identificado um comportamento que representa um dos meios pelos quais este tipo de estrutura é implementado dentro das organizações. Nesse sentido, constatou-se que em processos de colaboração “universidade-empresa”, medidas são tomadas para proteger as práticas e valores acadêmicos de possíveis excessos de influência de representantes do meio empresarial. Essa percepção é condizente com a concepção de Reforço da Lógica Dominante apresentada por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018), segundo a qual as organizações tomam medidas para proteger o “espaço híbrido” do excesso de influência advindo da lógica minoritária, de modo que este espaço é ancorado de volta para a organização.

Por outro lado, a Alavancagem e a Hibridização da Lógica Dominante não foram identificadas como práticas predominantes. Assim, entende-se que não é um comportamento usual nas universidades estudadas, aplicar práticas puras da lógica acadêmica (ou adaptá-las) para atender a interesses de representantes da lógica de mercado.

As proposições 5 e 6 desse estudo abordam a forma como as universidades respondem à complexidade institucional decorrente da interação entre a lógica acadêmica (dominante) e a lógica de mercado (minoritária).

#### **4.5.2.1 Proposição P5**

Relacionado aos padrões de resposta organizacional à complexidade institucional o objetivo específico “d” foi atendido mediante a análise da quinta proposição do estudo, que abarca a relação entre o nível de dependência do financiamento privado e a capacidade de preservação da lógica dominante (acadêmica): **P5 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos advindos de pressão coercitiva no modelo de autonomia**

**universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional capazes de preservar a Lógica Dominante da universidade.**

Os dados qualitativos demonstraram condições de apoiar esta proposição, considerando que as universidades (dos três modelos) dependem pouco do recurso externo competitivo, e, ao mesmo tempo, apresentam altos níveis de proteção efetiva de sua lógica dominante, bem como altos níveis de recusa a parcerias limitantes de sua autonomia substantiva, na visão dos entrevistados e respondentes. As respostas organizacionais estratégicas previstas por Kraatz e Block (2008), e identificadas nas universidades dos três modelos - Resistir e Eliminar, Compartmentalizar e Emergir - convergem para viabilizar a proteção da lógica dominante. Seguindo a concepção de Mampaey e Huisman (2016), a adoção destas estratégias defensivas seria uma forma de as universidades mitigarem conflitos que surgem quando lidam com atores que se opõem aos valores da lógica acadêmica.

A estruturação organizacional como Híbridos Estruturais Reais via Reforço da Lógica Dominante presente, em certa medida, nas universidades estudadas, também é um meio de resposta à complexidade institucional voltada à proteção da lógica acadêmica; e possível pelo fato de estas entidades não estarem, no momento atual, submetidas a forte pressão coercitiva para se conformarem à lógica de mercado (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Por meio desse tipo de estrutura, assim como descrito por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018), as universidades têm maior poder discricionário para decidir sobre o nível de conformidade que pretendem estabelecer em relação à lógica de mercado, o que ocorre somente nos limites dos espaços híbridos, dentro dos quais a lógica acadêmica permanece como norteadora da forma de condução das atividades.

Todavia, as evidências quantitativas (análise de regressão, Tabela 14) indicaram que a capacidade de proteger efetivamente a lógica dominante (P5a) não é necessariamente afetada pela dependência de financiamento privado, variando apenas conforme a área de formação/atuação dos respondentes. Esse resultado é coerente com a percepção dos entrevistados (sobretudo, do modelo paulista e federal) de que o comportamento frente às influências da lógica de mercado, são diferentes a depender da área de conhecimento na qual atuam os departamentos universitários; logo, é possível que em determinados segmentos universitários exista maior interferência dos atores de mercado, do que em outros setores.

Por outro lado, estatisticamente, foi constatado que, quanto maior a dependência de financiamento externo competitivo, menos as universidades recusam parcerias limitantes da autonomia substantiva, se estas fornecem financiamento (P5b). Este achado é condizente com as perspectivas de Christensen (2011a, 2011b), Lao (2015), Aberbach e Christensen (2018),

Baltaru e Soysal (2018) e Leišyte (2019), acerca do efeito restritivo que reformas no âmbito da NPM podem provocar na autonomia substantiva das universidades públicas, ao exercerem pressão coercitiva para que estas se conformem a um padrão de financiamento externo em detrimento do recurso público. Isso ocorre, pois, como preconizado por Pfeffer e Salancik (1978), as universidades tenderiam a concordar com os valores da lógica minoritária (de mercado), na medida em que dependem de recursos e legitimidade advindos de seus representantes no campo institucional.

Uma possível explicação para estes resultados quantitativos, pode corresponder ao fato de as universidades menos dependentes do recurso privado empreenderem mais esforços voltados à proteção da lógica dominante (conforme P5b corroborada), porém, não conseguirem protegê-la de modo efetivo em todas as situações em que se deparam com pressões externas (conforme P5a, não corroborada).

#### 4.5.2.2 Proposição P6

Em atendimento ao objetivo específico “e”, a sexta proposição do estudo considera a relação entre a dependência de recurso externo competitivo e a capacidade de as universidades estabelecerem relações produtivas com empresas privadas: **P6 - Quanto menor a dependência de recursos externos competitivos no modelo de autonomia universitária, maiores as condições para adoção de respostas à complexidade institucional que permitam que diferentes lógicas interajam de maneira produtiva.**

Esta proposição foi apoiada somente a partir de análise qualitativa do conteúdo das entrevistas e questionários. Nesse âmbito, verificou-se que, sendo as universidades pouco dependentes do recurso externo competitivo, elas têm alcançado resultados satisfatórios em parcerias com o setor privado; além de recusarem parcerias que tenham baixo potencial de contribuir cientificamente, mesmo que haja financiamento envolvido.

Este resultado apoia a concepção de Durand e Jourdan (2012) e McPherson e Sauder (2013), pois, dada a baixa dependência de recursos externos competitivos no contexto atual das universidades públicas brasileiras, há margem de discricionariedade para que estas decidam até que ponto a adequação da Lógica Dominante à Lógica Minoritária, é estrategicamente vantajosa, associando estas lógicas de modo mutuamente benéfico. Assim, nas universidades dos três modelos, a intenção ao se relacionar com representantes da lógica de mercado, é, sobretudo, o aprimoramento das atividades de ensino e pesquisa por meio do contato com a realidade do meio empresarial/industrial (ELMUTI; ABEBE; NICOLOSI, 2005), que contribui



para processos mais eficazes de formação acadêmica e geração de conhecimentos capazes de atender às demandas da sociedade. Enquanto que a obtenção de financiamento a partir das fontes privadas é um objetivo secundário, comumente encarado como consequência de interações academicamente bem sucedidas com o meio empresarial no desenvolvimento de pesquisa e inovação.

Ainda, a presença de Híbridos Estruturais Reais nas universidades brasileiras estudadas, é um meio de potencializar as parcerias entre o meio acadêmico e os representantes da lógica de mercado – como preconizado por Perkmann, Mckelvey e Phillips (2018) – pois, dentro dos espaços híbridos, grupos heterogêneos representantes de ambas as lógicas institucionais, podem interagir de forma a obter resultados satisfatórios ao meio empresarial e, ao mesmo tempo, condizentes com a lógica dominante das universidades.

As universidades dos três modelos estudados reconhecem a importância do estabelecimento dessas parcerias e, em uma visão semelhante à de Doyle e Brady (2018), demonstram o interesse de adequar-se a um paradigma alternativo de crescente atuação acadêmica em sinergia com o mercado, visando novas potencialidades. Contudo, o conteúdo das entrevistas traz indícios que levam a crer que as universidades estaduais paulistas, por contarem com as particularidades da sua autonomia financeira (Decreto 29.598/1989), usufruem de uma maior capacidade discricionária para conciliar as lógicas institucionais distintas. Nesse sentido, as entrevistas indicaram uma maior intensidade de interação produtiva junto a representantes da lógica de mercado, o que pode ser visualizado a partir dos dados de desempenho acadêmico nas últimas três décadas; bem como demonstraram ínfima ocorrência de conflitos entre lógica dominante e minoritária nestas organizações.

Contudo, a análise estatística (Tabela 14) não confirmou as relações entre as variáveis desta proposição, mas demonstrou que, conforme aumenta a dependência de financiamento externo competitivo, também se torna mais frequente o alcance de resultados satisfatórios em parcerias com o setor privado (P6a). Trata-se de uma relação oposta ao que foi proposto. Uma possível explicação é de que, na interpretação dos respondentes ao questionário, à medida que as universidades têm menos acesso a financiamento público, requerem interagir com mais intensidade junto aos atores privados detentores de recursos; e, dada a ampliação geral da quantidade de interações, inevitavelmente, a quantidade de resultados satisfatórios, fruto de parcerias, também deve aumentar.

Já a recusa de parcerias com baixo potencial de contribuição científica para universidade (P6b), é mais frequente em departamentos universitários voltados às áreas das Ciências Humanas e Sociais do que em áreas Multidisciplinares (Tabela 14). Assim, percebe-se que

atores acadêmicos de determinadas áreas do conhecimento podem ser mais ou menos propensos à rejeição de parcerias com o setor privado, a depender do quanto dependem do financiamento oferecido pela empresa parceira, e do quanto a parceria trará contribuições em âmbito científico.

Em geral, o fato de as análises estatísticas das proposições P6a e P6b não indicarem influência esperada da dependência de financiamento externo competitivo, pode ser decorrente do fato de a variável dependente em análise ser afetada prioritariamente pelo modelo de autonomia universitária como um todo – o que inclui níveis distinto de liberdade na gestão de recursos - e não apenas pelo padrão de financiamento.

#### **4.5.3 Comparativo entre o modelo teórico e o modelo observado**

O modelo teórico apresentado na Figura 1 deste estudo, foi corroborado pelas fontes de evidência qualitativas, que o consideram um **cenário prospectivo**, que deve se concretizar à medida que avançam as políticas públicas de reformas da autonomia universitária brasileira, baseadas em redução de garantias de recursos estatais diretos e aumento dos recursos externos para as universidades públicas, no escopo da NPM. Nesse sentido, as reformas tendem a aumentar a autonomia processual formal das universidades em relação ao governo. Mas, na prática, a autonomia processual real é mitigada pela incorporação de mais mecanismos de controle administrativo, financeiro/patrimonial e de pessoal pela administração pública direta (como é o exemplo da LGU, no Paraná); e a maior dependência de recursos externos intensifica a influência de partes interessadas representantes da lógica de mercado sobre as universidades (a exemplo do Future-se, no sistema federal).

Como consequência, o exercício pleno da autonomia substantiva real vinculada à lógica acadêmica passa a ser limitado, e se agravam os conflitos entre lógica acadêmica e a lógica de mercado. Isso ocorre, pois, dada a relação de dependência de recursos controlados por representantes da lógica de mercado, as universidades deixam de ter poder discricionário para decidir sobre até que ponto é vantajoso estabelecer relações fortes de rede com tais atores, de modo a resguardar valores da lógica acadêmica e estabelecer relações produtivas (mutuamente benéficas) com o meio privado.

Todavia, na **condição atual observada (Figura 39)**, todos os três modelos de universidades apresentam baixa dependência de recurso externo competitivo, de modo que o financiamento público é o principal suporte para seu funcionamento. Contudo, especificamente as atividades de pesquisa não são amparadas completamente pelos recursos do Tesouro previstos nos orçamentos públicos, mas, necessitam de complemento de recursos advindos das

entidades públicas de fomento, tais como CAPES, CNPQ e FAPs, e, em uma proporção menor, de recursos advindos de parcerias com o meio empresarial. Isso ocorre, pois, uma parcela significativa do orçamento das universidades é demandada para o pagamento de despesas de pessoal e custeio.

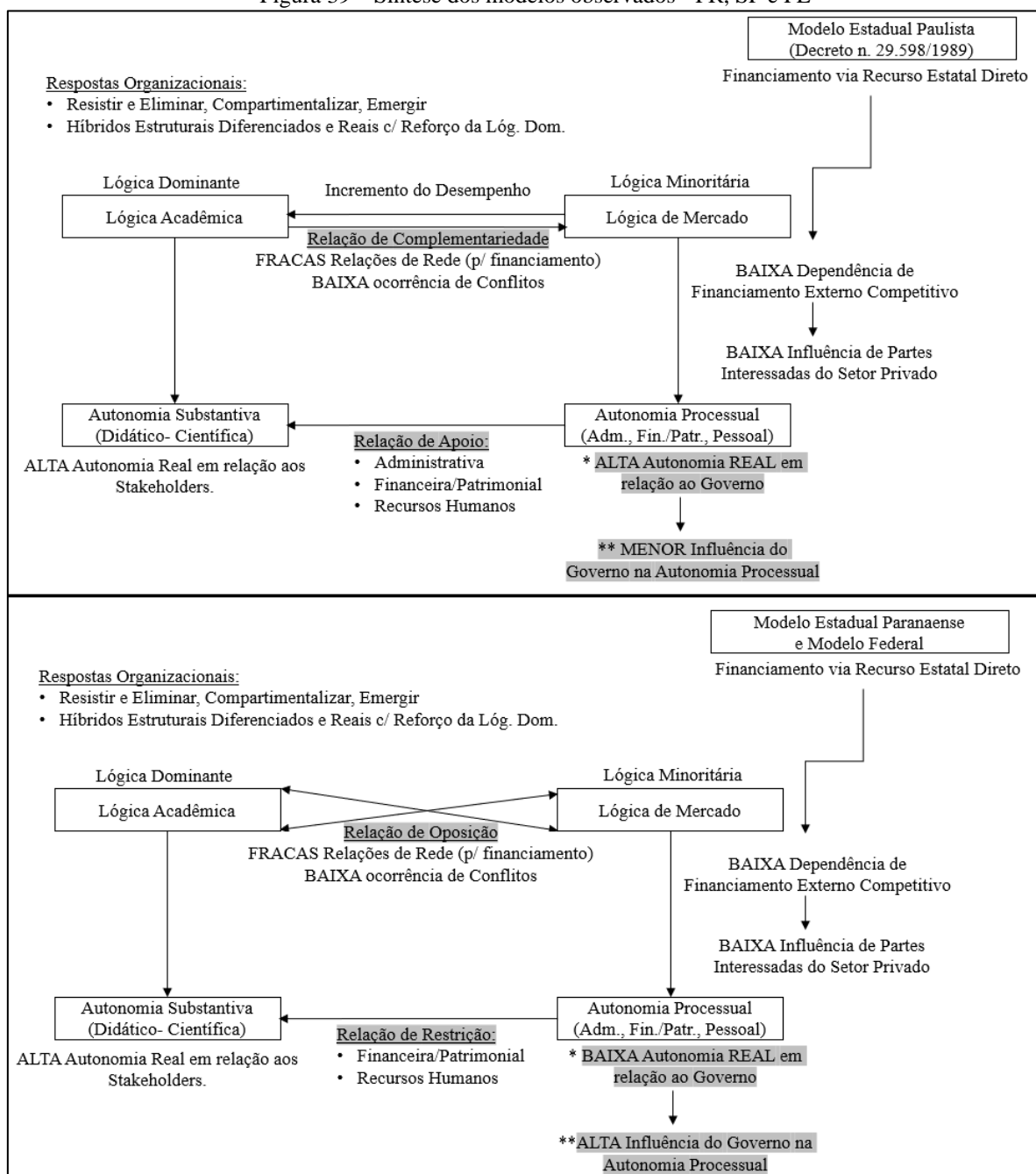
Considerando que **as universidades dos três modelos não estão em uma condição de dependência de recurso externo competitivo**, estas organizações **não lidam com influência significativa de *stakeholders* do meio privado sobre suas atividades**.

A autonomia processual, por sua vez, vista como um conjunto de dimensões de apoio, indispensáveis ao pleno exercício da autonomia substantiva, na prática, apresenta níveis distintos de efetividade dentre os modelos de universidade analisados. Nas universidades estaduais paulistas – dadas as prerrogativas constantes no decreto 29.598/1989 - considera-se que a elevada autonomia processual, apesar de não ser determinante, tem sido indispensável ao alcance dos objetivos didático-científicos do sistema de ensino superior. Assim, nota-se que a autonomia processual exercida por estas universidades demonstra uma **relação de apoio** à autonomia substantiva.

Isso ocorre, pois, o Decreto 29.598/1989, além de garantir percentual da arrecadação do ICMS estadual às universidades (art. 2), também delegou a estas, por meio do CRUESP, a atribuição de definir os critérios de execução orçamentária, inclusive, em relação à política salarial (art. 3). Assim, sem a interferência governamental sobre a forma de administração e destinação dos recursos - tanto os do Tesouro, quanto os próprios - uma série de responsabilidades passaram a ser exercidas pelas próprias universidades, que foram imbuídas a incorporarem maior senso de planejamento e *accountability*. Portanto, sem a necessidade de negociação e disputa de recursos junto aos órgãos da administração do Estado de São Paulo, e, imunes ao artifício do contingenciamento de recursos, tais entidades passaram a poder decidir sobre contratações, remunerações e gestão da folha de pagamento; sobre realização de investimentos e alienação de bens; bem como sobre a constituição de reservas financeiras, destinadas a objetivos de médio e longo prazo. Nesse sentido, tais entidades tornaram-se capazes de se organizar e planejar autonomamente o próprio desenvolvimento voltado ao fortalecimento da atuação e do desempenho didático-científico.

Já, nas universidades estaduais paranaenses e federais percebe-se uma **relação de restrição**, sobretudo, decorrente das dimensões financeira/patrimonial e de gestão de recursos humanos, o que tem criado restrições ao exercício da autonomia substantiva.

Figura 39 – Síntese dos modelos observados - PR, SP e FE



Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*A autonomia processual difere estatisticamente entre PR, SP e FE. \*\*A influência do governo na autonomia processual difere estatisticamente entre PR e SP, e PR e FE.

A autonomia processual das universidades paranaenses é a mais restrita, e prejudicada pela falta de flexibilidade nas relações com o governo (administração pública direta) ao qual estão vinculadas. Em geral, em um contexto de controle centralista, o Governo do Estado do Paraná condiciona a liberação dos recursos a questões operacionais e burocráticas próprias, desconsiderando as demandas das universidades. Nesse sentido, as universidades paranaenses não têm liberdade de remanejamento de créditos orçamentários entre dotações distintas sem autorização do governo do estado. Já os recursos orçamentários liberados para as universidades

são insuficientes até mesmo para arcar com as despesas de custeio. Isso restringe a manutenção de recursos básicos de funcionamento e infraestrutura necessários às atividades dos acadêmicos, tanto na graduação, quanto na pós-graduação, limitando as atividades de pesquisa dependentes de equipamentos, bolsas e auxílios.

Ainda, as universidades paranaenses precisam lidar com os frequentes contingenciamentos de recursos pelo governo estadual, inclusive mediante a Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios (DREM) que leva à retenção de parte da receita própria gerada pelas universidades; além dos bloqueios e fracionamentos dos repasses ao longo do ano, que ocorrem de modo intempestivo, impossibilitando a execução de despesas, e inviabilizando a realização do planejamento das ações acadêmicas para períodos superiores ao exercício financeiro de execução orçamentária.

Além disso, deve-se enfatizar as restrições de gestão de recursos humanos no ensino superior paranaense, onde é notável a falta de reposição de pessoal via concurso público, o que tem sido suprido pelo artifício das contratações temporárias, que se tornou prática recorrente. A consequência disso é a mudança na composição do quadro de pessoal docente, que passa a contar com proporção crescente de docentes temporários, contratados sob uma ótica de prestadores de serviço. Sem as garantias do plano de carreira, estes docentes não têm condições de contribuir de modo continuado à construção do conhecimento e no atendimento às demandas dos acadêmicos.

De modo similar, no contexto das universidades federais, os recursos estatais diretos são escassos, o que tem comprometido o atendimento aos acadêmicos, e levado à interrupção dos projetos e pesquisas em andamento. A falta de autonomia financeira é evidente ao observar a forma de disponibilização dos recursos do Tesouro pelo governo federal. Este, impede a execução das despesas por meio da liberação fracionada e intempestiva dos recursos, bem como pela incerteza sobre se a liberação de fato ocorrerá. Isso torna inviável a execução de determinadas despesas pelas universidades dentro do exercício financeiro. Assim, enquanto a União demonstra de modo cerimonial, que concedeu o orçamento total de recursos às universidades federais, as impede de utilizarem-no. Estes fatores, somado aos frequentes contingenciamentos de recursos, requerem das universidades federais o constante reajustamento de suas linhas de ação, e, na prática, impede que elas realizem um planejamento de aprimoramento e expansão de suas atividades ao longo do tempo.

Assim como no modelo paranaense, as universidades federais também enfrentam restrições na gestão dos recursos próprios que, por força da EC 95/2016, quando arrecadados somente podem ser utilizados pelas universidades mediante a autorização orçamentária do

governo federal, e, na prática, acabam sendo incorporados à “Conta Única da União” ficando inacessíveis às universidades. Ainda, os eventuais excessos de arrecadação própria pelas universidades são destinados ao reforço do resultado primário global da União. Outro ponto de dificuldade nesse sistema é reposição dos quadros de pessoal, em que as quantidades de vagas seguem o regramento aplicável ao conceito de “professor equivalente”, e são negociadas junto ao MEC, mas que mesmo assim, têm sido reduzidas, sob a alegação de falta de recursos pelo governo federal.

Em suma, percebe-se que, apesar da determinação constitucional de autonomia formal presente no art. 207 (CF/88), a **autonomia processual real (de fato) das universidades federais e paranaenses, em relação aos governos, é limitada**. Nesse aspecto, é relevante considerar a concepção de autonomia aplicável a entidades do setor público, de modo que tal conceito não representa ausência de controles, e, portanto, influências da administração direta governamental, o que é necessário para garantias de correta destinação do recurso público. Contudo, há de se enfatizar que estas influências são legítimas até o limite requerido de fiscalização e prestação de contas, não devendo gerar entraves e barreiras ao pleno exercício da autonomia substantiva pelas universidades, necessária à sua atividade-fim.

A despeito das barreiras impostas pelas limitações da autonomia processual em universidades paranaenses e federais, **em todos os três modelos de universidade a autonomia substantiva é considerada elevada**, o que é relacionado ao forte vínculo dos atores institucionais aos valores fundamentais da lógica acadêmica que guiam sua forma de atuação.

Dentre as possíveis razões para a elevada autonomia substantiva pode-se destacar também o estabelecimento de relações de rede fracas com representantes da lógica minoritária (de mercado) para fins de obtenção de recursos, o que resguarda essas organizações da influência de empresas privadas nas atividades didático-científicas. Em decorrência dessa realidade, a frequência de conflitos entre lógica acadêmica e lógica de mercado, nas parcerias com empresas privadas, também é considerada baixa.

Em relação ao comportamento das universidades frente a complexidade institucional, **o padrão de respostas organizacionais estratégicas e estruturais foi semelhante entre os três modelos**, tanto no que se refere aos esforços de preservação da lógica dominante (acadêmica), quanto de estabelecimento de interações produtivas com a lógica minoritária (de mercado) em parcerias com o setor privado (com base no conteúdo dos questionários).

No entanto, o conteúdo das entrevistas, mostrou que apesar de todas elas serem intensivas em respostas voltadas à proteção da lógica acadêmica, existem padrões distintos de

opinião quanto ao relacionamento entre lógicas distintas dentro das instituições de ensino, e quanto ao desempenho acadêmico, de fato, obtido.

Entre as universidades do sistema estadual paulista, apesar das relações de rede em busca de financiamento privado serem fracas, nota-se que as lógicas acadêmica e de mercado interagem em uma **relação de complementariedade**, pois o relacionamento com o setor privado, visando pesquisa e inovação, é frequente e se estabelece de forma natural a partir de relações prévias e iniciativas com docentes pesquisadores. Em geral, nesses relacionamentos não se percebe conflitos de interesse significativos entre a lógica acadêmica e a lógica de mercado, e, quando ocorrem, têm sido gerenciados de modo que os valores acadêmicos sejam priorizados. Esta realidade é atribuída às condições de autonomia processual viabilizadas pelo Decreto 29.598/1989, sobretudo, à maior previsibilidade no fluxo de recursos e a possibilidade de gestão eficaz e planejamento de longo prazo. Nesse sentido, com o apoio da FAPESP – também dotada de autonomia financeira - desde 1989 as universidades estaduais paulistas expandiram consideravelmente a cooperação com o setor produtivo na geração de conhecimento e a qualidade da produção acadêmica.

Os resultados da sinergia estabelecida entre lógica acadêmica e de mercado dentro das parcerias são considerados altamente satisfatórios e são demonstrados pelos indicadores nacionais e internacionais de excelência acadêmica nos quais USP, UNESP e UNICAMP se destacam de modo recorrente. Ainda, considera-se que tais interações são produtivas e mutuamente benéficas para os representantes de ambas as lógicas.

Por outro lado, nas universidades paranaenses e federais, nota-se maiores dificuldades no estabelecimento de relações produtivas academicamente, sendo mantida a **relação de oposição** entre as lógicas concorrentes. Entre as universidades paranaenses verifica-se fatores desestimulantes às parcerias com o setor privado, relacionados principalmente com a falta apoio aos docentes que precisam lidar com acúmulo de funções para atender, tanto às demandas didático-científicas ordinárias de sua função acadêmica, quanto contratuais/burocráticas envolvidas na parceria. Além disso, em decorrência das restrições financeiras, a estrutura universitária das paranaenses não promove as condições necessárias para viabilizar a sinergia entre os acadêmicos e os atores de mercado. A escassez de recursos dificulta a instalação de setores voltados à cooperação universidade-indústria, bem como laboratórios, incubadoras tecnológicas, empresas juniores, entre outros. Dadas as circunstâncias, as medidas para estabelecer relações produtivas com o setor privado não são intensivamente implementadas nestas organizações, mas consistem em iniciativas pontuais.

Dentre as universidades federais a situação é semelhante, pois o estabelecimento de interações com o setor privado é pouco recorrente, e a adoção de medidas institucionalizadas de aproximação com o meio privado não é a realidade de todas as universidades federais. Em muitas delas não existem setores específicos atuando em prol da aproximação com o meio empresarial para projetos acadêmico-científicos, função descentralizada aos docentes pesquisadores individuais que passam a lidar inclusive, com questões contratuais e burocráticas relacionadas às parcerias.

Assim, nas universidades federais em que as medidas de incentivo à interação com o meio privado não são institucionalizadas, tende a haver dificuldades para que relações produtivas com os atores do mercado se estabeleçam, ao mesmo tempo em que os valores da lógica acadêmica são preservados. Pois, como esse tipo de iniciativa não é incorporado a nível de estratégia organizacional ampla, surgem riscos de fragmentação no padrão de prioridades dentre espaços distintos da universidade, inclusive, considerando a diversidade de área e perfil de atuação dos docentes pesquisadores nesses setores. Assim, considerando a grande variedade de características estruturais e regionais das universidades do sistema federal, percebe-se que, em geral, universidades federais conseguem, somente até certa medida, estabelecer relações mutuamente benéficas com o setor privado.

Em suma, **o principal fator que diferencia as universidades estaduais paulistas dos demais modelos estudados, é o poder de exercer a autonomia processual real**, que não é só representada pela garantia de recursos estatais diretos, mas também pela capacidade concedida, pelo Decreto 29.598/1989, de gerenciar esses recursos e realizar o planejamento das ações universitárias, e do seu desenvolvimento ao longo do tempo.



## 5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um contexto de reformas do ensino superior que têm evidenciado mudanças na forma de gestão e financiamento das universidades públicas no âmbito da NPM (KETTUNEN, 2008; CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; IWINSKA; MATEI, 2014; LAO, 2015; ABERBACH; CHRISTENSEN, 2018; BALTARU; SOYSAL, 2018; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; LEIŠYTE, 2019), têm-se observado, no Brasil, narrativas e iniciativas em favor da redução do financiamento estatal direto para as instituições de ensino superior, e pressões para o seu envolvimento com atores de mercado, concebidos como fontes alternativas de recursos.

Evidências internacionais indicam que, como consequência do aumento da dependência de recurso externo competitivo, também se intensifica dentro das universidades, a influência de *stakeholders* representantes da lógica de mercado, cujos valores conflituam com sua identidade central baseada na lógica acadêmica (CHRISTENSEN, 2011a; 2011b; LIND; STYHRE; AABOEN, 2013; LAO, 2015; HOLSTEIN; STARKEY; WRIGHT, 2016; JARERNSIRIPORNKUL; PANDEY, 2018; GESCHWIND et al., 2019; LEIŠYTE, 2019). A pressão coercitiva, resultante da dependência de recursos privados, traz restrições à autonomia real das universidades, implicando na forma como estas respondem à complexidade institucional, no que se refere à capacidade de resguardar os valores da lógica dominante, e explorar potenciais sinergias entre lógicas concorrentes.

Diante deste contexto, o objetivo geral deste estudo foi **analisar o padrão de respostas a lógicas institucionais divergentes por universidades brasileiras pertencentes a diferentes modelos de autonomia, baseados em financiamento estatal direto.**

À luz dos conceitos pertencentes à Teoria Institucional voltados à concepção de complexidade e lógicas institucionais, e considerando que a literatura internacional destaca a dependência de recurso externo competitivo (em detrimento do recurso estatal direto) como fator preponderante nas respostas das universidades diante da complexidade institucional, a tese que este estudo se propôs a defender foi a de que: **Ao contrário dos modelos de autonomia propostos em reformas direcionadas pela NPM, cujas evidências indicam resultarem no agravamento dos conflitos relacionados à complexidade institucional, modelos baseados na garantia de financiamento estatal direto podem permitir que as universidades respondam à complexidade institucional preservando sua lógica acadêmica e beneficiando-se de interações produtivas com a lógica de mercado.**

Em suma, a partir do estudo de três modelos de universidades brasileiras - Estadual Paranaense, Estadual Paulista, e Federal – constatou-se que os resultados obtidos apoiam parcialmente a tese do estudo, cujos principais elementos, e as relações entre eles, estão sintetizados a seguir.

Na condição atual, todas as universidades estudadas estão inseridas em modelos que garantem, em alguma medida, recurso estatal direto, e não foram identificados níveis distintos de dependência do financiamento externo entre os três modelos. A **garantia de financiamento estatal direto**, ao mitigar a dependência de recursos do meio privado, dá condições para que as respostas organizacionais adotadas sejam voltadas à **preservação da lógica acadêmica (dominante)**. Isso ocorre pois, assim, universidades não são pressionadas a estabelecer laços de rede fortes com atores do mercado em busca de recursos. E, quando se relacionam com tais atores, as questões processuais são devidamente mediadas pelos valores acadêmicos disseminados pela administração universitária, sendo mantida a autonomia individual docente em questões didático-científicas. Desse modo, as universidades dos três modelos têm poder discricionário para decidirem o nível de proximidade que pretendem estabelecer junto aos atores do meio empresarial. Assim, respondem à complexidade institucional por meio de estratégias e estruturas semelhantes.

As respostas estratégicas adotadas são compatíveis com ações de “Resistir ou Eliminar tensões geradas pela coexistência de lógicas distintas”, “Compartimentalizar identidades”, e “Emergir como instituições por direito próprio”. Já as respostas estruturais predominantes consistem em restringir a influência de representantes da lógica de mercado a espaços especificamente voltados ao relacionamento com o meio empresarial, podendo ser espaços de lógica única, onde os valores da lógica de mercado guiam a forma de atuação (“Híbridos Estruturais Diferenciados”); ou espaços híbridos, onde os valores da lógica de mercado interagem com os da lógica acadêmica, mas não se sobrepõem a esta (“Híbridos Estruturais Reais”), em uma condição de “Reforço da Lógica Dominante”.

Entretanto, se concebidos isoladamente, nem a garantia de financiamento estatal direto, nem o padrão de respostas organizacionais adotado, são determinantes para que a relação de complementariedade entre lógicas dominante (acadêmica) e minoritária (de mercado) se institucionalize nas universidades, culminando em potenciais incrementos no desempenho acadêmico.

Aparentemente, a relação de complementariedade entre lógicas acadêmica e de mercado é possível em função da capacidade de gerenciamento e planejamento de uso dos recursos estatais diretos disponíveis, o que ocorre no modelo estadual paulista apenas. Desse modo, há

mais condições de a dimensão processual apoiar efetivamente a dimensão substantiva da atuação universitária. Pois as decisões administrativas, de gestão financeira, patrimonial e de pessoal ficam a cargo da administração das próprias universidades paulistas, imersa, no que foi definido por um dos entrevistados como: “uma lógica autogestionária da ciência, [onde se tem] a ciência fazendo a gestão” (E21dirSP).

Logo, o que diferencia as organizações do ensino superior brasileiro quanto à capacidade de **explorarem interações produtivas, e mutuamente benéficas, a partir da interação entre lógicas concorrentes**, é o nível de **autonomia processual real** exercida, em todas as suas dimensões - administrativa, financeira/patrimonial e de pessoal.

Assim, este estudo contribui para a compreensão sobre como as recentes políticas governamentais de reforma na autonomia do ensino superior no sistema Federal e no Estado do Paraná têm representado uma condição de dissociação entre meios e fins; pois os meios escolhidos pelo Estado, em vez de direcioná-lo ao atendimento do seu objetivo basilar – promover o bem-estar social – o têm afastado do alcance desse fim.

Nesse sentido, pode-se dizer que a proposta do Future-se (sobretudo, em suas primeiras versões) é voltada ao incentivo da busca por relações de rede fortes com entes privados visando diversificação de fontes de financiamento, o que pode ampliar a influência de representantes da lógica de mercado dentro das universidades, gerando pressões de conformidade a essa lógica alternativa, e limitando a capacidade de estas entidades preservarem sua lógica dominante. Isso compromete o poder de exploração criativa das potencialidades de atuarem junto ao mercado.

Já LGU – recentemente aprovada no estado do Paraná – restringe o acesso das universidades a recursos básicos, sobretudo, ao condicionar a previsão de recursos orçamentários destinados ao custeio do ensino, pesquisa, extensão e administração ao número de alunos e funcionários equivalentes. Bem como, também está voltada a implementar maiores restrições à autonomia processual, principalmente no que se refere ao dimensionamento do corpo docente, à gestão de folha de pagamento, e ao funcionamento dos cursos de graduação (condicionado ao volume de matrículas). Esses critérios restringem ainda mais a autonomia processual, já bastante limitada, das universidades paranaenses; e impedem que ações de planejamento de expansão possam ser implementadas; sobretudo, desincentivando áreas do conhecimento que, historicamente, contam com menor número de matrículas. Ainda, a LGU desconsidera a diversidade de características das universidades que compõem o sistema de ensino superior paranaense, sobretudo, as demandas das universidades intensivas em pesquisa.

Assim, este estudo chama atenção para a necessidade de as eventuais reformas do ensino superior levarem em consideração as particularidades do contexto brasileiro, por se tratar de

um país em desenvolvimento, com elevado índice de desigualdade social, cujas demandas da sociedade requerem assistência intensiva por parte do poder público. Nesse sentido, o acesso gratuito ao ensino superior de qualidade é indispensável, bem como as universidades públicas requerem ser financiadas pelo recurso público para viabilizar o exercício da sua atividade-fim – geração de conhecimento puro e aplicado de excelência, voltados às demandas da sociedade em geral.

Retirar garantias de financiamento estatal direto, e entregar o financiamento do ensino superior público nas mãos do mercado, em muitos aspectos é inviável, uma vez que os interesses privados dentro das instituições do ensino superior são pontuais, destinados a áreas específicas do conhecimento, e não têm caráter de recorrência e continuidade. Além disso, esse processo desvirtua a razão de existir das universidades públicas, que é atender à comunidade como um todo, e não a grupos específicos de atores detentores de recursos.

Assim, esse estudo contribuiu em esclarecer como a narrativa de concessão de autonomia via autofinanciamento junto ao meio privado, sob o pretexto de ser requisito indispensável ao incremento do desempenho das universidades públicas, é um discurso que não se sustenta, pois trata-se de autonomia meramente formal (“no papel”), enquanto na prática, o efeito é o oposto.

Os resultados obtidos a partir do modelo estadual paulista já demonstraram isso, pois a garantia de financiamento público, passível de autoadministração (autonomia processual real), tem sido fator de relevante influência no crescimento dos indicadores de desempenho acadêmico ao longo dos anos. Desse modo, no escopo das apreensões de Grodal e O'mahony (2015) e Hladchenko, Westerheijden e Boer (2018), esse estudo também contribuiu para a compreensão sobre como o modelo de autonomia estadual paulista é um exemplo de política pública onde se observa a efetiva associação entre meios escolhidos e os fins esperados; de modo que as ações implementadas pelo Estado contribuem para o seu objetivo final de criar bem-estar público.

Assim, em âmbito acadêmico, estes resultados contribuem para a compreensão das circunstâncias nas quais as ações organizacionais, diante da complexidade institucional, não estão voltadas à mudança institucional, mas, à manutenção de lógicas distintas coexistindo ao longo do tempo. É o caso das universidades mantidas por recursos públicos e dotadas de autonomia real, nas quais se manifestam iniciativas e intenções crescentes de aproximação com o meio privado, visando explorar sinergias a partir da associação entre lógica acadêmica e de mercado, através de relações mutuamente benéficas.

## 5.1 LIMITAÇÕES E SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

Uma consideração importante é o escopo de generalização dos resultados obtidos. Admitindo as evidências fornecidas por pesquisas precedentes sobre autonomia universitária e lógicas institucionais, a dependência de financiamento externo competitivo foi assumida, na tese deste estudo, como variável explicativa do comportamento das universidades frente à complexidade institucional. Considerando que os modelos de universidades estudados se enquadram em contextos normativos distintos quanto ao volume e à forma de disponibilização de recursos orçamentários às instituições de ensino, pretendia-se alcançar uma replicação teórica dos resultados (YIN, 2001; EISENHARDT, 1989). Assim, por razões concebidas de antemão a partir da literatura, era esperado obter resultados contrastantes entre os modelos de universidades (casos).

Todavia, os resultados encontrados demonstraram que o nível de dependência de financiamento externo competitivo não difere entre as universidades dos três modelos no contexto atual, sendo baixo em todas elas, e influenciando nas demais variáveis, que, como consequência, também apresentam similaridade entre os casos estudados. Essa condição impossibilitou a replicação teórica pretendida, e, considerando a vertente quantitativa da pesquisa, sua generalização estatística.

Contudo, permite a **generalização analítica** dos resultados (HARTLEY, 2004), uma vez que estes demonstram sob que circunstâncias certos padrões de comportamento organizacional são esperados das universidades públicas brasileiras; o que é consonante à estratégia metodológica principal da pesquisa – o estudo de caso - baseada na perspectiva qualitativa dos estudos organizacionais.

Por conseguinte, estudos subsequentes podem explorar outros modelos de universidades visando identificar contrastes mais nítidos entre o nível de dependência de recursos do meio privado, e assim, avaliar seus reflexos nas características e comportamentos das organizações do ensino superior, ao lidarem com a associação entre lógica acadêmica e de mercado. Esses contrastes no padrão de financiamento e gestão das universidades públicas, podem se intensificar à medida que as políticas de reforma na autonomia universitária são implementadas em contextos específicos, como é o caso da LGU no estado do Paraná, o que ressalta a necessidade de acompanhamento e avaliação crítica de suas implicações. Sugere-se também estudos que realizem comparações entre o funcionamento das universidades públicas e de universidades privadas, no que se refere ao padrão de respostas à complexidade institucional.

Considerando que, nas universidades públicas, as pressões para a conformidade a valores da lógica de mercado, decorrem, sobretudo, das políticas governamentais, sugere-se que estudos futuros invistam em aprofundar a compreensão sobre os mecanismos de influência das lógicas políticas, estatais e de produtividade sobre estas organizações. Esse ponto merece destaque, pois o governo é o ator institucional de maior poder sobre as universidades públicas, dada a condição de dependência de recursos e legitimidade; bem como é o ator central na disseminação de narrativas emergentes voltadas à chamada “autonomia regulatória” (ENDERS; BOER; WEYER, 2013), que concebe as universidades como atores estratégicos subordinados ao estrito controle governamental, afastando-as, em alguns casos, de seus valores acadêmicos fundamentais.

## REFERÊNCIAS

- ABERBACH, J. D.; CHRISTENSEN, T. Academic autonomy and freedom under pressure: severely limited, or alive and kicking? **Public Organization Review**, v. 18, n. 4, p. 487-506, 2018.
- ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Andifes**. 2022a. Disponível em: <[https://www.andifes.org.br/?page\\_id=261](https://www.andifes.org.br/?page_id=261)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.
- ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Bloqueio no orçamento paralisa a educação, a ciência e o Brasil**: Por Reitores Ana Beatriz de Oliveira (UFSCar), Dácio Roberto Matheus (UFABC), Nelson Sass (Unifesp) e Silmário Batista dos Santos (IFSP). 2022b. Disponível em: <<https://www.andifes.org.br/?p=92974>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.
- ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Painel Andifes de Informações Orçamentárias**. 2020. Disponível em: <<https://www.andifes.org.br/?p=85000>>. Acesso em: 15. Out. 2021.
- ASSIS, D. Autonomia assegura independência. **Jornal da Unicamp**. Campinas, 11 a 17 de junho de 2012.
- AUSPIN, Agência USP de Inovação. **Inovação em Números**. 2019. Disponível em: <<http://www.inovacao.usp.br/numeros/>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.
- BALTARU, R. D.; SOYSAL, Y. N. Administrators in higher education: organizational expansion in a transforming institution. **Higher Education**, v. 76, n. 2, p. 213-229, 2018.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 70. ed. Lisboa: Edições, 1977.
- BATTILANA, J.; DORADO, S. Building sustainable hybrid organizations: The case of commercial microfinance organizations. **Academy of management Journal**, v. 53, n. 6, p. 1419-1440, 2010.
- BENNEWORTH, P.; JONGBLOED, B. W. Who matters to universities? A stakeholder perspective on humanities, arts and social sciences valorisation. **Higher Education**, v. 59, n. 5, p. 567-588, 2010.
- BERDAHL, R. Academic freedom, autonomy and *accountability* in British universities. **Studies in higher education**, v. 15, n. 2, p. 169-180, 1990.
- BERTELS, S.; LAWRENCE, T. B. Organizational responses to institutional complexity stemming from emerging logics: The role of individuals. **Strategic Organization**, v. 1, p. 1-37, 2016.
- BESHAROV, M. L.; SMITH, W. K. Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications. **Academy of management review**, v. 39, n. 3, p. 364-381, 2014.

BINDER, A. For love and money: Organizations' creative responses to multiple environmental logics. **Theory and society**, v. 36, n. 6, p. 547-571, 2007.

BLEIKLIE, I.; ENDERS, J.; LEPORI, B. Introduction: Transformation of universities in Europe. **Higher Education**, v. 65, n. 1, p. 1-4, 2013.

BLEIKLIE, I.; KOGAN, M. Organization and governance of universities. **Higher Education Policy**, v. 20, n. 4, p. 477-493, 2007.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em:

<<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viWTodos/509f2321d97cd2d203256b280052245a?OpenDocument&Highlight=1,constitui%C3%A7%C3%A3o&AutoFramed>>.

Acesso em: 02, jan. 2019.

BRASIL. Anteprojeto de Lei que institui o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se. **Future-se – Consulta Pública**, 2019. Disponível em: <<http://participa.br/future-se/anteprojeto-de-lei-que-institui-o-programa-universidades-e-institutos-empreendedores-e-inovadores-future-se>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

BRASIL. Constituição. ADCT DE 1988. **Diário Oficial da União**. Poder Legislativo, Brasília DF, 5. Out. 1988. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRASIL. Decreto 9.660, de 1º de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º Jan. 2019. Brasília, 2019. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9660.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9660.htm)>. Acesso em: 10. Jun.. 2022.

BRASIL. Decreto nº 1.916 de 23 de maio de 1996. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília DF, 24. Mai. 1996. Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=1916&ano=1996&ato=293ATVE5EMJpWT0d9>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 93, de 8 de Setembro de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9, set., 2016 [Edição Extra]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm)>. Acesso em: 05, jan. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 Mai. 2000. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF, 3. Dez. 2004. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.



BRASIL. Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União**. Poder Legislativo, Brasília, DF, 7 Jan. 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13800-4-janeiro-2019-787605-norma-pl.html>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 Mar. 1964. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. **Diário Oficial da União**. Poder Legislativo, Brasília DF, 22. Dez. 1995. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9192-21-dezembro-1995-348797-norma-pl.html>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 Dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei 3.076 de 02 de Junho de 2020**. 2020. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01rq2y3jk8j6ubuakktlyewg721380225.node0?codteor=1900012&filename=PL+3076/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01rq2y3jk8j6ubuakktlyewg721380225.node0?codteor=1900012&filename=PL+3076/2020)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRASIL. **Projeto de lei nº , de 2019, Future-se**, 2019 Disponível em: <<https://gtfuturese.paginas.ufsc.br/files/2019/08/Dossie%CC%82-FUTURE-SE-ufba.pdf>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

BRUCKMANN, S.; CARVALHO, T. Understanding change in higher education: An archetypal approach. **Higher Education**, v. 76, n. 4, p. 629-647, 2018.

BUENO, G., F.; VALENTI, W. C.; VERAS, T. S. F. (Orgs.). **Empresas Filhas, Startups e Spin-offs da Unesp**. São Paulo: Unesp, 2020. Disponível em: <<https://auin.unesp.br/noticias/535/auin-lanca-e-book-inedito-sobre-empreendedorismo-e-empresas-filhas-da-unesp>>. Acesso em: 15. Jun. 2022.

CANZIANI, L. **Proposta de Emenda à Constituição, PEC 24/2019**. 2019. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01ctq41ibm5esnwaocs4wzxo2p20328307.node0?codteor=1721825&filename=PEC+24/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ctq41ibm5esnwaocs4wzxo2p20328307.node0?codteor=1721825&filename=PEC+24/2019)>. Acesso em: 31. Dez. 2021.

CARVALHO, T.; SANTIAGO, R. Transforming professional bureaucracies in hospitals and higher education institutions. In: **Towards a comparative institutionalism: Forms, dynamics and logics across the organizational fields of Health Care and Higher Education**. Emerald Group Publishing Limited, 2016. p. 243-269.

CHIANG, L. The relationship between university autonomy and funding in England and Taiwan. **Higher Education**, v. 48, n. 2, p. 189-212, 2004.

CHRISTENSEN, T. University governance reforms: potential problems of more autonomy? **Higher Education**, v. 62, n. 4, p. 503-517, 2011b.

CHRISTENSEN, T. Japanese university reform — hybridity in governance and management. **Higher Education Policy**, v. 24, n. 1, p. 127-142, 2011a.

- CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P.; STIGEN, I. M. Performance management and public sector reform: The Norwegian hospital reform. **International Public Management Journal**, v. 9, n. 2, p. 113-139, 2006.
- COOPER, D. R.; SCHINDLER, PS. **Métodos de pesquisa em administração**. 7. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.
- COTELNIC, A. et al. Looking for (re)defining university autonomy. **The USV Annals of Economics and Public Administration**, v. 15, n. 1 (21), p. 74-90, 2015.
- D'AUNNO, T; SUTTON, R. I.; PRICE, R. H. Isomorphism and external support in conflicting institutional environments: A study of drug abuse treatment units. **Academy of management journal**, v. 34, n. 3, p. 636-661, 1991.
- DAVID, F.; VAN DER SIJDE, P.; VAN DEN BESSELAAR, P. Academics coping with business logic: A study at Indonesian universities. **Journal of Engineering and Technology Management**, v. 49, p. 91-108, 2018.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American sociological review**, p. 147-160, 1983.
- DONALDSON, T.; PRESTON, L. E.. The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implications. **Academy of management Review**, v. 20, n. 1, p. 65-91, 1995.
- DOYLE, T.; BRADY, M. Reframing the university as an emergent organisation: implications for strategic management and leadership in higher education. **Journal of Higher Education Policy and Management**, v. 40, n. 4, p. 305-320, 2018.
- DRECHSEL, D. **Por que as universidades não se abrem às empresas?** 2016. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/por-que-as-universidades-nao-se-abrem-as-empresas-5dyzuqc02hagn7plv17xnxt92/>>. Acesso em: 02 Out. 2019.
- DRORI, G. S.; DELMESTRI, G.; OBERG, A. The iconography of universities as institutional narratives. **Higher Education**, v. 71, n. 2, p. 163-180, 2016.
- DURAND, R.; JOURDAN, J. Jules or Jim: Alternative conformity to minority logics. **Academy of Management Journal**, v. 55, n. 6, p. 1295-1315, 2012.
- DURHAM, E. R. A autonomia universitária: extensão e limites. **Ensino superior: conceito e dinâmica**, São Paulo, EDUSP, 2006.
- EISENHARDT, K. M. Building theories from case study research. **Academy of management review**, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.
- ELMUTI, D.; ABEBE, M.; NICOLOSI, M. An overview of strategic alliances between universities and corporations. **Journal of workplace Learning**, v. 17, n. 1/2, p. 115-129, 2005.
- EMBRAPII, Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial. **Quem Somos**. 2021. Disponível em: <<https://embrapii.org.br/institucional/quem-somos/>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

ENDERS, J. The academic profession. In: **International handbook of higher education**. Springer, Dordrecht, 2007. p. 5-21.

ENDERS, J.; DE BOER, H.; LEISYTE, L. On striking the right notes: Shifts in governance and the organisational transformation of universities. In: **From governance to identity**. Springer, Dordrecht, 2008. p. 113-129.

ENDERS, J.; DE BOER, H.; WEYER, E. Regulatory autonomy and performance: The reform of higher education re-visited. **Higher education**, v. 65, n. 1, p. 5-23, 2013.

ESTERMANN, T. **University autonomy in Europe**. 2015.

ESTERMANN, T. **Why autonomy university is more important than ever?** 2017.

Disponível em:

<<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20170404132356742>>. Acesso em: 02, jan. 2019.

ESTERMANN, T.; NOKKALA, T.; STEINEL, M. **University Autonomy in Europe II: The Scorecard**. European University Association. 2011.

FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo. **Autonomia universitária em São Paulo: 30 anos**. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia Governo do Estado de São Paulo. 2019. Disponível em: <<https://revistapesquisa.fapesp.br/2019/10/09/folheie-o-especial-autonomia-universitaria/>>. Acesso em: 15. Jun. 2022.

FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo. **Balanco da FAPESP Exercício 2021**: Publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo. 2021. Disponível em: <<https://fapesp.br/15448/balanco-da-fapesp-exercicio-2021-publicado-no-diario-oficial-do-estado-de-sao-paulo>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

GESCHWIND, L., et al. The Changing Roles of Academic Leaders: Decision-Making, Power, and Performance. In: **Reforms, Organizational Change and Performance in Higher Education**. Palgrave Macmillan, Cham, 2019. p. 181-210.

GLYNN, M. A. Beyond constraint: How institutions enable identities. **The Sage handbook of organizational institutionalism**. p. 413-430, 2008.

GREENWOOD, R.; DIAZ, A.M., LI, S.X.; LORENTE, J.C. The multiplicity of institutional logics and the heterogeneity of organizational responses. **Organization Science**, v. 21, n. 2, p. 521-539, 2010.

GREENWOOD, R.; RAYNARD, M.; KODEIH, F.; MICELOTTA, E. R.; LOUNSBURY, M. Institutional complexity and organizational responses. **Academy of Management annals**, v. 5, n. 1, p. 317-371, 2011.

GREENWOOD, R.; SUDDABY, R.; HININGS, C. R. Theorizing change: The role of professional associations in the transformation of institutionalized fields. **Academy of management journal**, v. 45, n. 1, p. 58-80, 2002.

GRODAL, S.; O'MAHONY, S. **From field consensus to fragmentation: How means-ends decoupling hinders progress on grand challenges**. 2015.

HARTLEY, J. Case Study Research. In: CASSEL, C.; SYMON, G. (Eds.). **Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research**. London, New Delhi: Sage, 2004.p. 323-333.

HAYTER, C. S.; CAHOY, D. R. Toward a strategic view of higher education social responsibilities: A dynamic capabilities approach. **Strategic Organization**, v. 16, n. 1, p. 12-34, 2016.

HEINZE, K. L.; WEBER, K. Toward organizational pluralism: Institutional intrapreneurship in integrative medicine. **Organization Science**, v. 27, n. 1, p. 157-172, 2015.

HLADCHENKO, M.; WESTERHEIJDEN, D. F.; BOER, H. F. de. Means-ends decoupling and academic identities in Ukrainian university after the Revolution of Dignity. **European journal of higher education**, v. 8, n. 2, p. 152-167, 2018.

HOLSTEIN, J.; STARKEY, K; WRIGHT, M. Strategy and narrative in higher education. **Strategic Organization**, v. 1, p. 1-31, 2016.

HUANG, Y.; PANG, S. K.; YU, S. Academic identities and university faculty responses to new managerialist reforms: experiences from China. **Studies in Higher Education**, v. 43, n. 1, p. 154-172, 2018.

HVIDMAN, U.; ANDERSEN, S. C. Impact of performance management in public and private organizations. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 24, n. 1, p. 35-58, 2013.

IPT, Instituto de Pesquisas Tecnológicas. **Sobre o IPT**. 2022. Disponível em: <<https://www.ipt.br/institucional>>. Acesso em: 20. Mai. 2022.

IWINSKA, J.; MATEI, L. **University Autonomy – A Practical Handbook**. Central European University Yehuda Elkana Center for Higher Education Budapest, Hungary, 2014.

JAIN, S.; GEORGE, G. Technology transfer offices as institutional entrepreneurs: the case of Wisconsin Alumni Research Foundation and human embryonic stem cells. **Industrial and Corporate Change**, v. 16, n. 4, p. 535-567, 2007.

JARERNSIRIPORNKUL, S.; PANDEY, I. M. Governance of autonomous universities: case of Thailand. **Journal of Advances in Management Research**, v. 15, n. 3, p. 288-305, 2018.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: EPU, 1980.

KETTUNEN, J. A conceptual framework to help evaluate the quality of institutional performance. **Quality Assurance in Education**, v. 16, n. 4, p. 322-332, 2008.

KIM, T. Y., et al. Inside the iron cage: Organizational political dynamics and institutional changes in presidential selection systems in Korean universities, 1985-2002. **Administrative Science Quarterly**, v. 52, n. 2, p. 286-323, 2007.

KING, B. G.; FELIN, T.; WHETTEN, D. A. Perspective—Finding the organization in organizational theory: A meta-theory of the organization as a social actor. **Organization Science**, v. 21, n. 1, p. 290-305, 2010.

- KING, N. Using interviews in qualitative research. In: CASSEL, C.; SYMON, G. (Eds.). **Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research**. London, New Delhi: Sage, 2004. p. 11-22.
- KLINE, P. **The handbook of psychological testing**. 2a ed. London: Routledge, 1999.
- KRAATZ, M.S.; BLOCK, E.S. Organizational implications of institutional pluralism. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), **The SAGE handbook of organizational institutionalism** (pp. 243–275). London: Sage, 2008.
- KRISSANAPONG, K. **Transition from a university under the bureaucratic system to an autonomous university: Reflections on concepts and experience of the King Mongkut's University of Technology Thonburi**. Bangkok: Office the Education Council, 2004.
- KRÜCKEN, G.; MEIER, F. Turning the university into an organizational actor. **Globalization and organization: World society and organizational change**, p. 241-257, 2006.
- LACETERA, N. Different missions and commitment power in R&D organizations: Theory and evidence on industry-university alliances. **Organization Science**, v. 20, n. 3, p. 565-582, 2009.
- LAM, A. From 'ivory tower traditionalists' to 'entrepreneurial scientists'? Academic scientists in fuzzy university—industry boundaries. **Social studies of science**, v. 40, n. 2, p. 307-340, 2010.
- LAM, A. What motivates academic scientists to engage in research commercialization: 'Gold', 'ribbon' or 'puzzle'? **Research policy**, v. 40, n. 10, p. 1354-1368, 2011.
- LAO, R. The limitations of autonomous university status in Thailand: Leadership, resources and ranking. **Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia**, v. 30, n. 2, p. 550-559, 2015.
- LEE, M. D. P.; LOUNSBURY, M. Filtering Institutional Logics: Community Logic Variation and Differential Responses to the Institutional Complexity of Toxic Waste. **Organization Science**, v. 26, n.3, p. 847-866, 2015.
- LEIŠYTE, L. Institutional logics and governance of higher education: Implications for academic productivity and professional autonomy. **Nagoya Journal of Higher Education**, v. 19, n. 3, p. 199-232, 2019.
- LIND, F.; STYHRE, A.; AABOEN, L. Exploring university-industry collaboration in research centres. **European Journal of Innovation Management**, v. 16, n. 1, p. 70-91, 2013.
- LOK, J. Institutional logics as identity projects. **Academy of management Journal**, v. 53, n. 6, p. 1305-1335, 2010.
- LOUNSBURY, M. Institutional sources of practice variation: Staffing college and university recycling programs. **Administrative science quarterly**, v. 46, n. 1, p. 29-56, 2001.

MAASSEN, P.; GORNITZKA, Å.; FUMASOLI, T. University reform and institutional autonomy: A framework for analysing the living autonomy. **Higher Education Quarterly**, v. 71, n. 3, p. 239-250, 2017.

MAMPAEY, J.; HUISMAN, J. Defensive stakeholder management in European universities: an institutional logics perspective. **Studies in Higher Education**, v. 41, n. 12, p. 2218-2231, 2016.

MARGINSON, S. Dynamics of national and global competition in higher education. **Higher education**, v. 52, n. 1, p. 1-39, 2006.

MARQUES, F. A. A corrida por indicadores de Excelência. In: FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo (Org.). **Autonomia Universitária em São Paulo: 30 anos**. Revista FAPESP. Secretaria De Desenvolvimento Econômico, Ciência E Tecnologia do Governo Do Estado De São Paulo. 2019c, p. 14-17. Disponível em: <[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos\\_2019-NOVO.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos_2019-NOVO.pdf)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

MARQUES, F. A. Combustível para a inovação. In: FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo (Org.). **Autonomia Universitária em São Paulo: 30 anos**. Revista FAPESP. Secretaria De Desenvolvimento Econômico, Ciência E Tecnologia do Governo Do Estado De São Paulo. 2019d, p. 18-21. Disponível em: <[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos\\_2019-NOVO.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos_2019-NOVO.pdf)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

MARQUES, F. A. Construção do Futuro. In: FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo (Org.). **Autonomia Universitária em São Paulo: 30 anos**. Revista FAPESP. Secretaria De Desenvolvimento Econômico, Ciência E Tecnologia do Governo Do Estado De São Paulo. 2019a, p. 6-9. Disponível em: <[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos\\_2019-NOVO.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos_2019-NOVO.pdf)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

MARQUES, F. A. Ferramentas para Planejar o Futuro. In: FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo (Org.). **Autonomia Universitária em São Paulo: 30 anos**. Revista FAPESP. Secretaria De Desenvolvimento Econômico, Ciência E Tecnologia do Governo Do Estado De São Paulo. 2019b, p. 10-13. Disponível em: <[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos\\_2019-NOVO.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos_2019-NOVO.pdf)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

MARQUES, F. A. Multiplicação de Estudantes. In: FAPESP, Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado De São Paulo (Org.). **Autonomia Universitária em São Paulo: 30 anos**. Revista FAPESP. Secretaria De Desenvolvimento Econômico, Ciência E Tecnologia do Governo Do Estado De São Paulo. 2019e, p. 22-25. Disponível em: <[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos\\_2019-NOVO.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2019/10/AutonomiaUniv30anos_2019-NOVO.pdf)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

MATEI, L. Governance and Funding of Universities in the European Higher Education Area: Times of Rupture. In: CURAJ, Adrian; DECA, Ligia; PRICOPIE, Remus (Ed.). **European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies** (pp. 591-602). Springer, Cham, 2018.

MATEI, L. Three ideas of academic freedom. In: IGNATIEFF, M.; ROCH, S. (Eds.), **Academic Freedom. The global challenge**. Budapest: CEU Press, 2017.

MATEI, L.; IWINSKA, J. Diverging Paths? Institutional Autonomy and Academic Freedom in the European Higher Education Area. In: CURAJ, Adrian; DECA, Ligia; PRICOPIE, Remus (Ed.). **European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies** (pp. 345-368). Springer, Cham, 2018.

MCPHERSON, C. M.; SAUDER, M. Logics in action: Managing institutional complexity in a drug court. **Administrative Science Quarterly**, v. 58, n. 2, p. 165-196, 2013.

MEC. Ministério da Educação. **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC**. 2021a. Disponível em: <<https://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

MEC. Ministério da Educação. **MEC lança programa para aumentar a autonomia financeira de universidades e institutos**. 2019b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com\\_content&view=article&id=78211:mec-lanca-programa-para-aumentar-a-autonomia-financeira-de-universidades-e-institutos&catid=212&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com_content&view=article&id=78211:mec-lanca-programa-para-aumentar-a-autonomia-financeira-de-universidades-e-institutos&catid=212&Itemid=86)>. Acesso em: 15. Out. 2021.

MEC. Ministério da Educação. **Painel Universidade 360**. 2021b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/universidade360/painel-universidade-360>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

MEC. Ministério da Educação. **Perguntas e respostas do Future-se, programa de autonomia financeira da educação superior**. 2019a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/12-noticias/acoes-programas-e-projetos-637152388/78351-perguntas-e-respostas-do-future-se-programa-de-autonomia-financeira-do-ensino-superior>> . Acesso em: 15. Out. 2021.

MEC. Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Superior**. 2022. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior>>. Acesso em: 10. Jun.. 2022.

MEC. Ministério da Educação. **Sobre as áreas de Avaliação**. 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

MERTON, R. K. **The sociology of science: Theoretical and empirical investigations**. University of Chicago press, 1973.

MEYER, J.; SCOTT, W. R.; STRANG, D. Centralization, fragmentation, and school district complexity. **Administrative science quarterly**, p. 186-201, 1987.

MITROFF, I. I. Norms and counter-norms in a select group of the Apollo moon scientists: A case study of the ambivalence of scientists. **American Sociological Review**, p. 579-595, 1974.

MURRAY, F. The oncomouse that roared: Hybrid exchange strategies as a source of distinction at the boundary of overlapping institutions. **American Journal of sociology**, v. 116, n. 2, p. 341-388, 2010.

NADER, H. B. **Projeto 914BRZ1050.3 – CNE Estudo Comparado Sobre Ensino Superior No Brasil, Europa E Estados Unidos**. 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/99851-produto-estudos-comparativos-das-universidades-mais-bem-posicionadas-em-rankings-internacionais-e-nacionais/file>>. Acesso em: 02 Out. 2019.

NAIDOO, R. The competitive state and the mobilised market: Higher education policy reform in the United Kingdom. **Critique Internationale**, v. 2, p. 39, 2007.

NUNNALLY, J. C. **Psychometric Theory**: 2d Ed. McGraw-Hill, 1978.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional processes. **Academy of management review**, v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.

PACHE, A. C.; SANTOS, F. M. Inside the hybrid organization: Selective coupling as a response to competing institutional logics. **Academy of management journal**, v. 56, n. 4, p. 972-1001, 2013.

PACHE, A. C.; SANTOS, F. M. **Inside the hybrid organization: An organizational level view of responses to conflicting institutional demands**. 2010a.

PACHE, A. C.; SANTOS, F. M. When worlds collide: the internal dynamics of organizational responses to conflicting institutional demands. **Academy of Management Review**, v. 35, n.3, p.455-476, 2010b.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. **Lei do Sistema**. 2021b. Disponível em: <<http://www.cee.pr.gov.br/Pagina/Lei-do-Sistema>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Lei 20.541 de 20 de Abril de 2021. **Diário Oficial nº. 10918**. Poder Legislativo, Curitiba, 20 Abr.2021. Disponível em: <[http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=56191&tipo=L&tplei=0](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=56191&tipo=L&tplei=0)>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Censo Acadêmico**. 2021e. Disponível em: <[www.seti.pr.gov.br/Pagina/Censo-Academico](http://www.seti.pr.gov.br/Pagina/Censo-Academico)>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Geoseti**. 2021d. Disponível em: <[http://www.geoseti.pr.gov.br/geoseti/pages/templates/initial\\_public.jsf?windowId=9a](http://www.geoseti.pr.gov.br/geoseti/pages/templates/initial_public.jsf?windowId=9a)>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Lei 20.933 de 17 de Dezembro de 2021. **Diário Oficial nº 11.080**. Poder Legislativo, Curitiba, 17 Dez. 2021. 2021a. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-20933-2021-parana-dispoe-sobre-os-parametros-de-financiamento-das-universidades-publicas-estaduais-do-parana-estabelece-criterios-para-a-eficiencia-da-gestao-universitaria-e-da-outros-provimentos>>. Acesso em: 20. Dez. 2021.

PARANÁ. Lei nº 13.283 de 25 de Outubro de 2001. **Diário Oficial do Estado**. Poder Executivo, Curitiba, 25. Out. 2001. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/pr/lei->



ordinaria-n-13283-2001-parana-integram-em-uma-so-autarquia-denominada-universidade-estadual>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

PARANÁ. Lei nº 4.978 de 05 de Dezembro de 1964. **Diário Oficial n. 242**. Poder Executivo, Curitiba, 26. Dez. 1964. Disponível em:

<<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/exibirAto.do?action=iniciarProcesso&codAto=12350&codItemAto=413461>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

PARANÁ. **Projeto de Lei 728 de 2021**. Poder Executivo, Curitiba, 2021. Disponível em:

<<http://portal.assembleia.pr.leg.br/index.php/pesquisa-legislativa/proposicao?idProposicao=104080>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

PARANÁ. Secretaria da Fazenda. **O que é o SIAFI**. 2021h. Disponível em:

<<http://www.novosiaf.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Apresentação**.

2021c. Disponível em: <<http://www.seti.pr.gov.br/institucional/apresentacao>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Certificado de registro das Fundações de Apoio**. 2021f. Disponível em:

<<http://www.seti.pr.gov.br/cct/leis>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **LEI GERAL DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO PARANÁ: Proposta de um anteprojeto de lei**. Curitiba, 2019a. Disponível em:

<<http://www.noticias.uem.br/images/2019/LGU-ERRATA-SEGUNDA-VERSAO-DIA-14-DE-AGOSTO-DE-2019.pdf>>. Acesso em: 02 Out. 2019.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Seti**

**encaminha nova versão da minuta da Lei Geral para as universidades**. 2019b. Disponível em: <<http://www.seti.pr.gov.br/Noticia/Seti-encaminha-nova-versao-da-minuta-da-Lei-Geral-para-universidades>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **SEPARTEC**.

2021g. Disponível em: <<http://www.seti.pr.gov.br/cct/separtec/apresentacao>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

PERKMANN, M.; MCKELVEY, M.; PHILLIPS, N. Protecting scientists from Gordon Gekko: How organizations use hybrid spaces to engage with multiple institutional logics. **Organization Science**, v. 30, n. 2, p. 298-318, 2018.

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. R. **The external control of organizations: A resource dependence perspective**. Stanford University Press, 1978.

PRATT, M. G.; FOREMAN, P. O. Classifying managerial responses to multiple organizational identities. **Academy of Management Review**, v. 25, n. 1, p. 18-42, 2000.

QS QUACQUARELLI SYMONDS. **QS World University Rankings 2022**. 2021.

Disponível em: <<https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2022>>. Acesso em: 15. Dez. 2021.

RAAIJMAKERS, A. G. M., et al. I need time! Exploring pathways to compliance under institutional complexity. **Academy of Management Journal**, v. 58, n. 1, p. 85-110, 2015.

RAMUS, T.; VACCARO, A.; BRUSONI, S.. Institutional complexity in turbulent times: Formalization, collaboration, and the emergence of blended logics. **Academy of Management Journal**, v. 60, n. 4, p. 1253-1284, 2017.

RANIERI, N. B. S. Autonomia universitária e Lei de Responsabilidade Fiscal: relações e implicações. **Revista USP**, n. 105, p. 33-42, 2015.

RANIERI, N. B. S. Thirty years of University Autonomy: different results, contradictory effects. **Educação & Sociedade**, n. AHEAD, 2018.

RANSON, S.; HININGS, B.; GREENWOOD, R. The structuring of organizational structures. **Administrative science quarterly**, p. 1-17, 1980.

RHOTEN, D. R.; POWELL, W. W. Public research universities: From land grant to federal grant to patent grant institutions. **Knowledge matters**, p. 54-75, 2010.

RONESS, P. G. et al. Autonomy and regulation of state agencies: reinforcement, indifference or compensation? **Public Organization Review**, v. 8, n. 2, p. 155-174, 2008.

RYU, E. Effects of skewness and kurtosis on normal-theory based maximum likelihood test statistic in multilevel structural equation modeling. **Behavior research methods**, v. 43, n. 4, p. 1066-1074, 2011.

SAMPAIO, H. **Setor privado de ensino superior no Brasil**: crescimento, mercado e Estado entre dois séculos. In: OLIVEIRA, M.L.B. de (Org.). **O ensino superior no Brasil: credencial, méritos e coronéis**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014. p. 103-126.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. **Despesa**. 2021. Disponível em: <<https://www.fazenda.sp.gov.br/sigeolei131/paginas/flexconsdespesa.aspx>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Decreto 26.914 de 15 de março de 1987. **Diário Oficial do Estado n. 97**. Poder Executivo, São Paulo, 16. Mar. 1987. Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19870316&Caderno=Poder%20Executivo&NumeroPagina=7>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 29.598, de 2 de fevereiro de 1989. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, p. 1, 3 fev. 1989. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=35148>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 5.918, de 18 de outubro de 1960**. Poder Legislativo, São Paulo, 1960..Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1960/lei-5918-18.10.1960.html>>. Acesso em: 20. Jun. 2022.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. **Repasses para as Universidades**. São Paulo: 2022b. Disponível em: <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Repasses-para-Universidades.aspx>>. Acesso em: 10. Jun. 2022.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Econômico. **Estrutura**. São Paulo: 2022a. Disponível em: <<https://www.desenvolvimentoeconomico.sp.gov.br/institucional/estrutura/>>. Acesso em: 10. Jun. 2022.

SASSAKI, A. H. **Governança e conformidade na gestão universitária**. Tese (Doutorado em Administração), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-21102016-134240/pt-br.php>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

SAUDER, M.; ESPELAND, W. N. The discipline of rankings: Tight coupling and organizational change. **American sociological review**, v. 74, n. 1, p. 63-82, 2009.

SAUERMAN, H.; STEPHAN, P. Conflicting logics? A multidimensional view of industrial and academic science. **Organization science**, v. 24, n. 3, p. 889-909, 2013.

SEEBER, M., et al. European universities as complete organizations? Understanding identity, hierarchy and rationality in public organizations. **Public Management Review**, v. 17, n. 10, p. 1444-1474, 2015.

SENADO FEDERAL. **Para especialistas, Future-se compromete autonomia universitária**. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/04/para-especialistas-future-se-compromete-autonomia-universitaria>>. Acesso em: 02 Out. 2019.

SHIELDS, R.; WATERMEYER, R. Competing institutional logics in universities in the United Kingdom: schism in the church of reason. **Studies in Higher Education**, p. 1-15, 2018.

SMETS, M.; GREENWOOD, R.; LOUNSBURY, M. An institutional perspective on strategy as practice. **Cambridge Handbook of Strategy as Practice**, p. 283-300, 2015.

STAKE, R. E. Qualitative Case Studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **The SAGE handbook of qualitative research**. SAGE Publications, Inc, 2005. p. 443-466.

STENSAKER, B. et al. Factors affecting strategic change in higher education. **Journal of Strategy and Management**, v. 7, n. 2, p. 193-207, 2014.

STOICA, C. F.; SAFTA, M. University Autonomy and Academic Freedom: Meaning and Legal Basis. *Persp. Bus. LJ*, v. 2, p. 192, 2013.

THORNTON, P. H. **Markets from culture: Institutional logics and organizational decisions in higher education publishing**. Stanford University Press, 2004.

THORNTON, P. H.; JONES, C.; KURY, K. Institutional logics and institutional change in organizations: Transformation in accounting, architecture, and publishing. In: **Transformation in cultural industries**. Emerald Group Publishing Limited, 2005. p. 125-170.

THORNTON, P. H.; OCASIO, W.; LOUNSBURY, M. **The institutional logics perspective: A new approach to culture, structure, and process**. Oxford University Press on Demand, 2012.

TIMES HIGHER EDUCATION. **Latin America University Rankings 2021**. 2021.

Disponível em: <[https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2021/latin-america-university-rankings#!/page/0/length/25/sort\\_by/rank/sort\\_order/asc/cols/undefined](https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2021/latin-america-university-rankings#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined)>. Acesso em: 15.

dez. 2021.

TRACEY, P.; PHILLIPS, N.; JARVIS, O. Bridging institutional entrepreneurship and the creation of new organizational forms: A multilevel model. **Organization Science**, v. 22, n. 1, p. 60-80, 2011.

TROCHIM, W. MK. Outcome pattern matching and program theory. **Evaluation and program planning**, v. 12, n. 4, p. 355-366, 1989.

UENP. Universidade Estadual do Norte do Paraná. **A UENP**. 2021. Disponível em:

<<https://uenp.edu.br/institucional>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

UNESP, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. **Anuário Estatístico**

**2021**. São Paulo: Unesp. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1n4-f6lh5g5IMcn0UJFsqsTt55y0yIHH7/view>>. Acesso em: 10. Jan. 2022.

UNESPAR. Universidade Estadual do Paraná. **Introdução**. 2021 Disponível em:

<[https://www.unespar.edu.br/a\\_unespar/introducao](https://www.unespar.edu.br/a_unespar/introducao)>. Acesso em: 15. Out. 2021.

UNICAMP, Universidade Estadual de Campinas. **Anuário Estatístico 2021**. São Paulo: UNICAMP, 2021. Disponível em:

<<https://www.aeplan.unicamp.br/anuario/2021/anuario2021.pdf>>. Acesso em: 10. Jan. 2022.

UNICENTRO. Universidade Estadual do Centro Oeste. **História**. 2021. Disponível em:

<<https://www3.unicentro.br/sobre/historia/>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

UNIOESTE. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. **A Unioeste**. 2021 Disponível em:

<<https://www.unioeste.br/portal/inicio/sobre/a-unioeste>>. Acesso em: 15. Out. 2021.

USP. Universidade de São Paulo. **Anuário Estatístico 2021**. São Paulo: USP, 2021.

Disponível em: <<https://uspdigital.usp.br/anuario/AnuarioControle>>. Acesso em: 10. Jan. 2022.

USP. Universidade de São Paulo. **Resolução nº 7344, de 30 de Maio de 2017**. Disponível

em: <<http://www.leginf.usp.br/?resolucao=resolucao-no-7344-de-30-de-maio-2017>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

VERDENHOFA, O. University autonomy. **Economics & Education**, v. 1, n. 1, p. 19-22, 2016.

WICKS, D. The institution of tenure: freedom or discipline? **Management Decision**, v. 42, n. 5, p. 619-627, 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi, 2.ed. Porto Alegre, 2001.

## **APÊNDICES**

APÊNDICE A – Termo de consentimento para participação na pesquisa (entrevista)

APÊNDICE B – Roteiro de entrevistas

APÊNDICE C – Termo de consentimento para participação na pesquisa (questionário)

APÊNDICE D – Modelo de questionário

APÊNDICE F – Análises estatísticas

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO PARA PARTICIPAÇÃO NA  
PESQUISA (ENTREVISTA)

**Termo De Consentimento**

Prezado(a),

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa conduzida pela doutoranda Thaís Alves da Silva sob orientação do Prof. Dr. João Marcelo Crubellate. Trata-se da etapa de coleta de dados para o desenvolvimento da Tese de Doutorado, requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Administração, pelo Programa de Pós-graduação em Administração (PPA) da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Este estudo tem o objetivo de analisar o padrão de respostas à complexidade institucional de universidades brasileiras, cujo modelo de autonomia baseia-se em maior garantia de financiamento estatal direto e em universidades cujo modelo sujeita-as à redução de garantias de recursos públicos. Sua colaboração é muito importante!

**Forma de Participação:** Desse modo, peço sua colaboração concordando em ser entrevistado(a). A entrevista será agendada conforme sua disponibilidade e abordará assuntos relacionados a questões administrativas, financeiras, de pessoal e acadêmicas da universidade onde você atua. Sinta-se à vontade para não responder a quaisquer questões que não achar pertinentes. Além disso, também peço sua autorização para gravar o áudio da entrevista para que esta possa ser transcrita posteriormente pela pesquisadora, garantindo que se mantenha a fidedignidade das informações prestadas. Caso deseje, você poderá solicitar a transcrição de sua entrevista para conferência.

**Confidencialidade dos dados:** O sigilo das informações será preservado através de codificação dos instrumentos de coleta de dados. Portanto, será mantida a confidencialidade: das informações prestadas por você, de sua identificação e da identificação da organização onde você atua.

**Esclarecimentos Adicionais:** As informações obtidas serão utilizadas exclusivamente com finalidade acadêmica-científica e apresentadas na forma de tese de doutorado ou artigo científico. A qualquer momento da realização desse estudo você poderá receber os esclarecimentos adicionais que julgar necessários. Desde já agradeço sua colaboração e me comprometo com a disponibilização dos resultados obtidos nesta pesquisa.

**Declaração de Consentimento:**

- Eu declaro que li todas as informações e concordo em participar da pesquisa.

\_\_\_\_\_  
Nome do(a) Participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do(a) Participante


Local e Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Contato: [tasilva2@uem.br](mailto:tasilva2@uem.br) / [thaisalves.cra@gmail.com](mailto:thaisalves.cra@gmail.com)  
(44) 99156-8696 / (44) 99995-8696

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS

1. Quanto você considera que a universidade onde você atua é dependente de financiamento de fontes não governamentais?
2. Quais as principais fontes de financiamento não governamental das quais a universidade depende?
3. Quanto você considera que a universidade onde você atua consegue exercer na prática a autonomia em questões administrativas e de gestão financeira e patrimonial? E em questões didático-científicas? Quais os motivos?
4. De que modo você considera que as recentes reformas de autonomia universitária propostas pelo governo podem interferir no pleno exercício da autonomia pela universidade onde você atua?
5. Quais os principais atores não governamentais com os quais esta universidade se relaciona de forma intensiva?
6. Quais os motivos principais de a universidade se relacionar com atores não governamentais?
7. Em sua opinião, quais são os principais valores, princípios ou interesses que guiam a atuação desta universidade em questões administrativas e de gestão financeira e patrimonial e em questões didático-científicas?
8. Em sua opinião, de que modo valores, princípios ou interesses de atores não governamentais interferem em questões administrativas e de gestão financeira e patrimonial nesta universidade? E em questões didático-científicas?
9. Em que medida esta universidade preocupa-se com excessos de influência externa ao se relacionar com atores não governamentais?
10. Medidas são tomadas pela universidade para se proteger de possíveis excessos de influência externa ao se relacionar com atores não governamentais? Há dificuldades nesse processo?
11. Em que medida esta universidade percebe vantagens e benefícios decorrentes de seu relacionamento com atores não governamentais?
12. Medidas são tomadas pela universidade para estabelecer relações produtivas com atores não governamentais? Há dificuldades nesse processo?
13. Você teria mais algum comentário?

## APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO PARA PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA (QUESTIONÁRIO)



**PPA** Programa de Pós-graduação em Administração

**UEM** Universidade Estadual de Maringá

### Pesquisa sobre Autonomia Universitária

Prezado(a) participante,

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa conduzida pela doutoranda Thaís Alves da Silva sob orientação do Prof. Dr. João Marcelo Crubellate. Trata-se da coleta de dados para o desenvolvimento da Tese de Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Administração (PPA) da Universidade Estadual de Maringá (UEM) - PR.

Este estudo objetiva analisar como universidades brasileiras respondem à complexidade institucional, conforme seu modelo de autonomia e financiamento.

Desse modo, peço sua colaboração concordando em responder a esse questionário composto por 32 questões onde você deverá expressar seu NÍVEL DE CONCORDÂNCIA em relação às afirmações apresentadas.

Você poderá respondê-lo de acordo com sua PERCEPÇÃO/OPINIÃO em relação ao DEPARTAMENTO onde você atua e à UNIVERSIDADE como um todo.

O tempo estimado para responder é de 10 minutos. VOCÊ NÃO PRECISARÁ SE IDENTIFICAR, e os dados serão tratados de forma agregada.

Fico muito grata pela sua contribuição!

\* Projeto de pesquisa aprovado em Comitê de Ética (CAAE: 42865421.0.0000.0104 / Parecer: 4609069).



## APÊNDICE D – MODELO DE QUESTIONÁRIO

Diante desses esclarecimentos, assinale a alternativa a seguir se deseja participar:

( ) Li e declaro minha disposição de participar voluntariamente.

### **Características do Participante:**

Indique em qual universidade você atua: \_\_\_\_\_.

Em qual área do conhecimento se enquadra sua formação/atuação universitária?

- ( ) CIÊNCIAS AGRÁRIAS
- ( ) CIÊNCIAS BIOLÓGICAS
- ( ) CIÊNCIAS DA SAÚDE
- ( ) CIÊNCIAS HUMANAS
- ( ) CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
- ( ) LINGUÍSTICA, LETRAS E ARTES
- ( ) CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA
- ( ) ENGENHARIAS
- ( ) MULTIDISCIPLINAR
- ( ) OUTRO

### **Dependência de Financiamento Privado para a Pesquisa**

1. O departamento onde você atua é ALTAMENTE DEPENDENTE de financiamento de EMPRESAS PRIVADAS para as atividades de PESQUISA. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

2. Do total de recursos destinados à PESQUISA em seu departamento, em sua opinião, aproximadamente qual o volume proveniente de cada uma das seguintes fontes:

- Governamental (Orçamento do Estado): *Muito Baixo 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alto*
- Capes, CNPq e Fundações de Amparo à Pesquisa: *Muito Baixo 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alto*
- Empresas Privadas e Setor Industrial: *Muito Baixo 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alto*

### **Autonomia Didático-Científica**

3. O departamento onde você atua consegue exercer PLENA AUTONOMIA em questões DIDÁTICO-CIENTÍFICAS. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

4. Na universidade onde você atua, os departamentos (e seus docentes) têm liberdade para decidir sobre a definição e estruturação das grades curriculares dos cursos de graduação e pós-graduação. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

5. Na universidade onde você atua os departamentos (e seus docentes) têm liberdade para decidir sobre métodos de ensino, materiais utilizados e formas de orientação de alunos de graduação e pós-graduação. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

6. Na universidade onde você atua os departamentos (e seus docentes) têm liberdade para decidir sobre a forma de condução das pesquisas científicas, bem como sobre direitos de propriedade e meios de divulgação/publicação dos resultados obtidos. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

7. A autonomia DIDÁTICO-CIENTÍFICA da universidade é prejudicada pela influência de EMPRESAS PRIVADAS que financiam atividades de pesquisa e desenvolvimento. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

### **Autonomia Administrativa e de Gestão Financeira e Patrimonial**

8. A universidade onde você atua consegue exercer PLENA AUTONOMIA em questões ADMINISTRATIVAS e de GESTÃO FINANCEIRA e PATRIMONIAL. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

9. A universidade onde você atua tem liberdade para determinar sua estrutura, regulamentos e estatutos, bem como para definir critérios para celebração de acordos e eleição dos administradores e reitores. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

10. A universidade onde você atua tem liberdade para decidir sobre planejamento orçamentário, atração e distribuição de financiamento, cobranças de taxas de matrícula ou mensalidades e modo de utilização dos recursos financeiros excedentes.

*Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

11. A universidade onde você atua tem liberdade para decidir sobre questões de recrutamento, remuneração e planos de carreira do pessoal docente e técnico. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

12. A autonomia ADMINISTRATIVA E DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL da universidade é prejudicada pela falta de flexibilidade nas relações com o GOVERNO. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

### **Intensidade do Relacionamento da Universidade com Entidades Privadas**

13. Em situações de parceria entre seu departamento e empresas privadas, frequentemente nota-se CONFLITOS de interesses e/ou prescrição de COMPORTAMENTOS CONFLITANTES entre representantes do meio acadêmico e do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

14. Seu departamento percebe a necessidade de estabelecer RELAÇÕES FORTES com entidades privadas visando a obtenção de financiamento para pesquisa e desenvolvimento. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

15. Seu departamento EVITA SE RELACIONAR e RECEBER RECURSOS de entidades cujos interesses e princípios diferem significativamente dos interesses e princípios acadêmicos (didático-científicos). *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

16. Indique a FREQUÊNCIA, PROXIMIDADE e IMPORTÂNCIA do relacionamento do seu departamento com Empresas Privadas e demais entidades do Setor Industrial que financiam pesquisas acadêmicas:

- FREQUÊNCIA: *Muito Baixa 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alta*
- PROXIMIDADE: *Muito Baixa 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alta*
- IMPORTÂNCIA: *Muito Baixa 1 2 3 4 5 6 7 Muito Alta*

### **Autonomia Individual dos Docentes Pesquisadores**

17. Há elevada autonomia individual de DOCENTES/PESQUISADORES para negociarem requisitos, prazos e fontes de financiamento em parcerias com empresas privadas. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

18. A ALTA ADMINISTRAÇÃO universitária exerce forte INFLUÊNCIA na definição dos critérios utilizados por DOCENTES/PESQUISADORES INDIVIDUAIS para aceitação de requisitos, prazos e fontes de financiamento derivados do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

### **Comportamento da Universidade diante das Demandas do Meio Empresarial**

19. Quando demandas do setor privado CONFLITAM com princípios didático-científicos, seu departamento EVITA TER DE SE RELACIONAR com tais representantes do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

20. Quando demandas do setor privado CONFLITAM com princípios didático-científicos, seu departamento busca meios de se relacionar com tal setor, apenas NA MEDIDA EM QUE ISSO NÃO INTERFIRA em suas práticas e valores acadêmicos centrais. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

21. Quando demandas do setor privado CONFLITAM com princípios didático-científicos, seu departamento busca meios de ADAPTAR suas práticas e valores acadêmicos às exigências do meio empresarial, visando uma condição de equilíbrio entre as partes. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

22. A universidade (e seu departamento) entende que sua identidade central é única e independente de pressões do meio empresarial, portanto, considera que demandas do setor privado NÃO afetam suas práticas e valores acadêmicos. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

23. Práticas e valores do meio empresarial são amplamente INCORPORADOS em TODOS os níveis da estrutura universitária e COMBINADOS com valores e práticas acadêmicas. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

24. Práticas e valores PUROS do meio empresarial ficam RESTRITOS a setores universitários ESPECÍFICOS voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e são DETERMINANTES da forma de condução destas atividades. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

25. Práticas e valores do meio empresarial ficam RESTRITOS a setores universitários ESPECÍFICOS voltados a processos de colaboração “universidade-empresa”, e INTERAGEM com práticas e valores acadêmicos para a condução destas atividades. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

26. Em processos de colaboração “universidade-empresa” práticas e valores acadêmicos PUROS são frequentemente empregados para satisfazer interesses de representantes do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

27. Em processos de colaboração “universidade-empresa” práticas e valores acadêmicos são frequentemente ADAPTADOS para satisfazer interesses de representantes do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

28. Em processos de colaboração “universidade-empresa” medidas são tomadas para PROTEGER as práticas e valores acadêmicos de possíveis excessos de influência de representantes do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

#### **Preservação dos Princípios Acadêmicos**

29. Em processos de colaboração “universidade-empresa” seu departamento SEMPRE CONSEGUE PROTEGER suas práticas e valores acadêmicos de excessos de influência de representantes do meio empresarial. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

30. Seu departamento NUNCA realiza parcerias com empresas privadas quando percebe que os interesses da empresa podem LIMITAR, em qualquer nível, a AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA, independentemente do financiamento oferecido pela empresa parceira. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

#### **Resultados das Parcerias com o Setor Privado**

31. Ao se relacionar com o setor privado, seu departamento tem conseguido CONCILIAR interesses acadêmicos e interesses de mercado, de modo que tais parcerias SEMPRE TRAZEM RESULTADOS SATISFATÓRIOS para o âmbito didático-científico. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

32. Seu departamento SOMENTE aceita parcerias com financiamento de empresas privadas quando percebe que seus potenciais resultados representam CONTRIBUIÇÕES CIENTÍFICAS RELEVANTES. *Discordo Totalmente 1 2 3 4 5 6 7 Concordo Totalmente*

#### **Comentário (opcional)**

Se desejar, deixe aqui seu comentário sobre a situação de autonomia da universidade onde você atua: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_.

## APÊNDICE E – LISTA DE ENTREVISTADOS

<b>Código</b>	<b>Data</b>	<b>Instituição</b>		<b>Cargo* (atual ou anterior)</b>	<b>Meio</b>
E01admPR	05/03/2020	PR	UEM	Pró-reitoria	Presencial
E02admPR	10/03/2020	PR	UEL	Pró-reitoria	Telefone
E03admFE	11/03/2020	FE	UTFPR	Assessoria	Skype
E04pesPR	17/03/2020	PR	UEM	Pró-reitoria	Presencial
E05reiFE	19/03/2020	FE	UTFPR	Reitoria	Skype
E06exrPR	20/03/2020	PR	UEM	Reitoria	Telefone
E07admPR	19/03/2020	PR	UEL	Diretoria	E-mail
E08vrePR	15/04/2020	PR	UEL	Reitoria	Skype
E09reiPR	28/04/2020	PR	UNIOESTE	Reitoria	Skype
E10pesPR	04/05/2020	PR	UEL	Diretoria	Google Meet
E11reiPR	15/05/2020	PR	UEM	Reitoria	Skype
E12exrPR	16/05/2020	PR	UEM	Reitoria	Skype
E13extPR	25/05/2020	PR	UNIOESTE	Pró-reitoria	Zoom
E14graPR	27/05/2020	PR	UNIOESTE	Pró-reitoria	Google Meet
E15admSP	25/06/2020	SP	USP	Coordenadoria	Google Meet
E16contSP	27/06/2020	SP	USP	Controlador Geral	Skype
E17admSP	29/06/2020	SP	UNICAMP	Coordenadoria	Google Meet
E18evrSP	30/06/2020	SP	USP	Reitoria	Whatsapp
E19extSP	01/07/2020	SP	USP	Pró-reitoria	Google Meet
E20orçSP	06/07/2020	SP	USP	Presidência da Comissão de Orçamento e Patrimônio	Zoom
E21	08/07/2020	SP	USP	Diretoria	Google Meet
E22graSP	09/07/2020	SP	USP	Pró-reitoria	Skype
E23orçSP	09/07/2020	SP	USP	Presidência da Comissão de Orçamento e Patrimônio	Whatsapp
E24extSP	15/07/2020	SP	USP	Pró-reitoria	Google Meet
E25admSP	17/07/2020	SP	USP	Coordenadoria	Google Meet
E26exrSP	21/07/2020	SP	USP	Reitoria.	Google Meet
E27pesSP	29/07/2020	SP	UNESP	Pró-reitoria	Whatsapp
E28admSP	30/07/2020	SP	UNICAMP	Membro da Comissão de Planejamento e Acompanhamento Econômico do Estado de São Paulo	Google Meet
E29admSP	03/08/2020	SP	UNICAMP	Assessoria	Google Meet
E30exrSP	04/08/2020	SP	USP	Reitoria	Google Meet
E31reiSP	10/08/2020	SP	UNICAMP	Reitoria	Google Meet
E32reiSP	11/08/2020	SP	UNESP	Reitoria	Google Meet
E33rhuFE	03/02/2021	FE	UNIRIO	Pró-reitoria	Google Meet
E34rhuFE	04/02/2021	FE	UFCAT	Pró-reitoria	Google Meet
E35admFE	08/02/2021	FE	UNIFEI	Pró-reitoria	Google Meet
E36admFE	09/02/2021	FE	UFRB	Pró-reitoria	Google Meet
E37reiFE	12/02/2021	FE	UFRJ	Reitoria	Google Meet
E38pesFE	16/02/2021	FE	UFRGS	Pró-reitoria	Google Meet
E39admFE	17/02/2021	FE	UFMT	Pró-reitoria	Google Meet
E40audFE	18/02/2021	FE	UFMT	Auditoria	E-mail
E41rhuFE	22/02/2021	FE	UFJF	Pró-reitoria	Google Meet
E42extFE	22/02/2021	FE	UFERSA	Pró-reitoria	Google Meet

\* Dentre os entrevistados, há participantes que também ocupam (ou já ocuparam) os cargos de: Diretor de Ciência e Tecnologia da Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo; Presidente da FAPESP; e Presidente do CNPQ.

## APÊNDICE F – ANÁLISES ESTATÍSTICAS

### Análise de Confiabilidade do Questionário – Pré-Teste (15 respondentes)

Dimensões (Variáveis do Modelo)	Tipo de Variável	Questões	Alpha de Cronbach no Pré-teste
Dependência do financiamento privado para pesquisa	Independente	1 e 2	0,581
Autonomia substantiva real	Dependente	3, 4, 5 e 6	0,795*
Autonomia processual real	Dependente	8, 9, 10 e 11	0,648
Intensidade da relação com representantes da lógica de mercado	Dependente	14, 15 e 16	0,690
Influência da alta administração universitária	Dependente	17 e 18	0,656
Capacidade de preservação da lógica dominante	Dependente	29 e 30	0,736
Capacidade de interação produtiva com a lógica de mercado	Dependente	31 e 32	-0,050**

Fonte: Dados da Pesquisa (2021) e SPSS 2.0. \*Coeficiente obtido em caso de exclusão da questão 3.

\*\*Coeficiente baixo e negativo demandou alteração na questão 32.

### Análise de Confiabilidade do Questionário – Dados Finais (447 respondentes)

Dimensões (Variáveis do Modelo)	Tipo de Variável	Questões	Alpha de Cronbach final
Dependência do financiamento privado para pesquisa	Independente	1 e 2	0,732*
Autonomia substantiva real	Dependente	3, 4, 5 e 6	0,707
Autonomia processual real	Dependente	8, 9, 10 e 11	0,731
Intensidade da relação com representantes da lógica de mercado	Dependente	14, 15 e 16	0,774
Influência da alta administração universitária	Dependente	17 e 18	0,212**
Capacidade de preservação da lógica dominante	Dependente	29 e 30	0,614**
Capacidade de interação produtiva com a lógica de mercado	Dependente	31 e 32	0,500**

Fonte: Dados da Pesquisa (2021) e SPSS 2.0. \*Coeficiente obtido excluindo 2 primeiros itens da questão 2.

\*\*Coeficiente baixo demandou a realização de análises estatísticas para cada questão separadamente.

### Análise de Normalidade dos Dados (Assimetria\*)

Dimensões (Variáveis do Modelo e Contextuais)	Média das Questões:	PR	SP	FED
Dependência do financiamento privado para pesquisa	1 e 2	2,06	1,86	1,60
Autonomia substantiva real	3, 4, 5 e 6	-0,59	-1,07	-1,11
Influência de empresas privadas na autonomia substantiva	7	1,14	0,49	1,18
Autonomia processual real	8, 9, 10 e 11	0,07	-1,68	-0,32
Influência do governo na autonomia processual	12	-2,19	-0,58	-0,90
Conflitos de interesse entre universidade e empresas	13	0,80	0,49	0,67
Intensidade da relação com representantes da lógica de mercado	14, 15 e 16	0,73	0,39	0,32
Autonomia Individual do Docente Pesquisador em Parcerias	17	0,37	-0,27	-0,23
Influência da Adm. Universitária nas Parcerias de Pesquisa	18	-0,24	-0,24	-0,07
Resposta estratégica: eliminar	19	-1,37	-1,00	-0,70
Resposta estratégica: compartimentalizar	20	-0,67	-0,78	-0,54
Resposta Estratégica: equilibrar	21	0,70	0,37	0,48
Resposta estratégica: emergir	22	-0,50	-0,45	-0,75

Resposta estrutural: híbridos misturados	23	0,71	0,52	0,64
Resposta estrutural: híbridos estruturais diferenciados	24	0,39	0,29	0,12
Resposta estrutural: híbridos estruturais reais	25	-0,13	-0,43	-0,49
Resposta estrutural: alavancagem	26	0,51	0,34	0,24
Resposta estrutural: hibridização	27	0,39	0,29	0,12
Resposta estrutural: reforço	28	-0,54	-0,54	-0,57
Proteção Efetiva da Lógica Dominante	29	-0,90	-0,96	-0,73
Recusa a Parcerias Limitantes da Autonomia Substantiva	30	-1,22	-1,11	-0,83
Alcance de Resultados Satisfatórios	31	-0,35	-0,68	-0,61
Recusa de Parcerias de Baixo Potencial de Contrib. Científica	32	-0,87	-0,74	-0,52

Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Com base em Ryu (2011) níveis de Assimetria entre -2 e +2 são violações de normalidade aceitáveis em estudos de Ciências Sociais e Comportamentais.

### Análise de Normalidade dos Dados (Curtose\*)

Dimensões (Variáveis do Modelo e Contextuais)	Média das Questões:	PR	SP	FED
Dependência do financiamento privado para pesquisa	1 e 2	3,18	2,86	2,06
Autonomia substantiva real	3, 4, 5 e 6	-0,39	1,28	1,33
Influência de empresas privadas na autonomia substantiva	7	0,21	-1,21	0,25
Autonomia processual real	8, 9, 10 e 11	0,05	3,42	-0,40
Influência do governo na autonomia processual	12	4,85	-0,46	-0,06
Conflitos de interesse entre universidade e empresas	13	-0,58	-0,79	-0,73
Intensidade da relação com representantes da lógica de mercado	14, 15 e 16	-0,15	-1,03	-0,82
Autonomia Individual do Docente Pesquisador em Parcerias	17	-1,08	-1,02	-1,10
Influência da Adm. Universitária nas Parcerias de Pesquisa	18	-1,26	-1,37	-1,23
Resposta estratégica: eliminar	19	0,88	-0,14	-0,64
Resposta estratégica: compartimentalizar	20	-1,04	-0,26	-0,85
Resposta Estratégica: equilibrar	21	-0,70	-0,68	-0,85
Resposta estratégica: emergir	22	-1,08	-1,26	-0,34
Resposta estrutural: híbridos misturados	23	-0,69	-0,69	-0,46
Resposta estrutural: híbridos estruturais diferenciados	24	-0,61	-0,84	-0,98
Resposta estrutural: híbridos estruturais reais	25	-0,50	0,24	-0,22
Resposta estrutural: alavancagem	26	-0,62	-1,03	-0,79
Resposta estrutural: hibridização	27	-0,61	-0,84	-0,98
Resposta estrutural: reforço	28	-0,83	-0,38	-0,22
Proteção Efetiva da Lógica Dominante	29	0,07	-0,04	-0,24
Recusa a Parcerias Limitantes da Autonomia Substantiva	30	0,40	0,08	-0,48
Alcance de Resultados Satisfatórios	31	-1,03	-0,56	-0,24
Recusa de Parcerias de Baixo Potencial de Contrib. Científica	32	-0,11	-0,56	-0,81

Fonte: Dados da Pesquisa (2021). \*Com base em Ryu (2011) níveis de Curtose entre -7 e +7 são violações de normalidade aceitáveis em estudos de Ciências Sociais e Comportamentais.