

ANÁLISE DA GESTÃO PÚBLICA NUMA INSTITUIÇÃO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: O CASO DA UNILAB¹

Melícia da Silva Sá²

Leandro de Proença Lopes³

Resumo: O presente estudo tem por objetivo geral contextualizar a burocracia dentro de uma instituição de ensino superior, trazendo suas principais interferências nas condições de entrada e permanência de estudantes, em especial de minorias sociais. Intenta ainda compreender a gestão pública, bem como garantir o reconhecimento e a sua importância dentro das universidades públicas; perceber como a estrutura organizacional de uma universidade em Redenção-CE traz elementos sobre uma gestão pautada na coletividade e na redução das desigualdades sociais; além de conhecer, a partir da análise documental, como a UNILAB se propõe a trabalhar com esses grupos sociais específicos. A seguinte pesquisa é de natureza qualitativa, com uma revisão bibliográfica e análise de documentos como percurso metodológico. A pesquisa foi realizada na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) localizada na região do Maciço de Baturité, especificamente nas cidades de Acarape-CE e Redenção-CE, distribuindo-se entre os campi de Palmares, Auroras e Liberdade. Conclui-se a partir dos resultados finais desta pesquisa que a gestão da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) parece ainda não estar preparada para assumir esta nova realidade que exige transformações profundas, considerando os limites existentes que excedem a própria universidade.

Palavras-chave: Administração. Gestão Pública. Políticas Afirmativas. Serviço Público.

¹ Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Campus dos Auroras, sob a orientação do Prof. Dr. Leandro de Proença Lopes.

² Estudante do curso de Administração da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira no Ceará, Instituto de Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, e-mail: melicia@unilab.edu

³ Bacharel em Teologia; Mestre em Ciências da Religião; Doutor em Educação; com pós-doutoramento em Educação. Dedica-se à pesquisa nas áreas de Filosofia e Fundamentos da Educação e Educação Popular. É professor adjunto I da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), lotado no Instituto de Humanidades (IH).

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, têm-se presenciado fortemente, através dos veículos de comunicação, inúmeras denúncias no que diz respeito ao desvio e/ou o mau uso do dinheiro público. Algumas pessoas cada vez mais tem se aproveitado de cargos públicos unicamente para conquistar objetivos pessoais, utilizando-se do dinheiro da população que contribui a todo o momento com tributos⁴, que são direcionados para o governo, com objetivo de possibilitar a administração pública.

A corrupção conforme Miranda (2007) é notadamente um grande problema na sociedade atual, mas que, no cenário brasileiro tem se tornado a principal responsável na justificativa de políticas liberais, seja de Estado mínimo, seja de intervenções autoritárias e/ou ditatoriais. A grande questão nesses estudos, para além da corrupção, que se apresenta como um problema estrutural é a inexistência e/ou a ineficácia das políticas públicas. O sentimento de revolta tem se instaurado em grupos sociais em situação de vulnerabilidade, como: mulheres, pretos, LGBTQIAPN+, deficientes (PCDs), pessoas de baixa renda, quilombolas e indígenas que cobram cotidianamente por políticas públicas que efetivem seus direitos.

Aos que não buscam informações a respeito e/ou não discutem esse cenário socialmente, torna-se mais uma prova de que a **corrupção** se encontra **enraizada em nossa cultura**, o que acaba refletindo mundialmente de forma negativa, dando margem para a construção de determinados pré-conceitos e estigmas no que diz respeito ao povo brasileiro. Como exemplo desse cenário, tomamos o Patrimonialismo, uma forma de exercício de dominação por uma autoridade, cujas características se sustentavam no poder individual do governante, exercendo o poder político sob um determinado território (RODRÍGUEZ, 2006).

Essas práticas de **dominação pelas autoridades públicas** podem mostrar como o Estado foi construído ao longo do tempo por meio de práticas corruptas, de modo que se tornou algo enraizado culturalmente. É notório que grande parte da população se encontra indiferente, reproduzindo cotidianamente frases, como por exemplo, “Se eu estivesse nessa situação faria a mesma coisa ou pior”, “todo mundo rouba”, entre diversas outras que formam e estruturam a opinião pública sobre o campo da administração pública.

É importante levar em consideração que essas falas e pensamentos fazem parte de uma alienação produzida socialmente, considerada como parte de um projeto político. Algumas

⁴ De acordo com Meirelles (1998) tributos é considerado a principal fonte de receita dos governos, sendo utilizado para pagar as despesas públicas.

pessoas argumentam que o “jeitinho brasileiro” é estratégia de sobrevivência de pessoas em situação de vulnerabilidade, fator bastante diferente da corrupção estrutural imposta pelo Capital e que tem no Estado uma de suas principais ferramentas.

De acordo com Silva e Vacovski (2018) faz-se necessário que a população se aproprie das discussões realizadas em seu meio e, ao mesmo tempo, participe ativamente na administração pública visando à transformação dessa realidade, motivo esse que levou ao desenvolvimento desta pesquisa.

O artigo enfrenta, primeiramente, um grande desafio que é a possibilidade de escrevermos sobre um campo que tem como foco o bem comum com o intuito de planejar ações para o desenvolvimento da coletividade e buscar a redução das desigualdades sociais, que na prática essa realidade encontra-se ainda muito distante.

O percurso presente nesta pesquisa tem início em 2020, quando participei da componente curricular Políticas Públicas e Sociedade, pertencente à matriz curricular do Curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), disciplina obrigatória na modalidade presencial, e que procura estabelecer uma conexão entre políticas públicas, governo e sociedade, ministrada pela Professora Dra. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan⁵.

Durante a realização da componente, tivemos contato com autores/as de estudos interdisciplinares, nos propiciando conhecimentos teóricos e metodológicos no que diz respeito ao Estado de bem-estar social e à nova questão social, assim como para o entendimento das esferas públicas e privadas, intercalando com temáticas dos dias atuais, como por exemplo, políticas públicas de gênero, étnico-raciais e cidadania.

Em 2013 assumi o cargo **administrativo** na coordenação do curso de Bacharelado Interdisciplinar em Humanidades, do Instituto de Humanidades (IH), exercendo atividades **administrativas**, juntamente com as demais servidoras responsáveis pelas funções **administrativas** da unidade. O IH tem atualmente a Professora Dra. Luma Nogueira de Andrade⁶ como diretora e o Professor Dr. Patrício Carneiro Araújo⁷.

⁵ Atualmente é professora adjunta do curso de Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (ICSA/UNILAB-CE).

⁶ Possui graduação em Licenciatura em Ciências pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UFRN). Além disso, a professora concluiu o seu doutorado em 2012 pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará e é considerada a primeira travesti a ter o título de doutora no país. Eleita recentemente à diretoria do Instituto de Humanidades (IH), da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), tomando posse no dia 24 de Agosto de 2022.

⁷ Professor adjunto do Curso de Bacharelado em Antropologia (UNILAB). Licenciado em História pela Universidade Bandeirante de São Paulo (2007), Mestre em Ciências Sociais (Antropologia) pela PUC-SP. Doutor em Ciências Sociais (Antropologia) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) e

Em alguns momentos **difíceis** de ingresso no **cargo**, deparei-me com diversas **dificuldades**, entre elas, os desafios pessoais, excesso de burocracia (formalismo), rotina e organização do trabalho, coisas que levaram-me a pensar em desistir do **cargo**, fazendo-me, muitas das vezes, adoecer pelo choque com a realidade.

A decisão em assumir um cargo administrativo em uma instituição de nível superior não foi apenas uma necessidade, mas também a busca pelo desenvolvimento profissional, acreditando que à frente do setor administrativo eu poderia contribuir de forma efetiva para a transformação social da realidade dos que ali se fazem presentes.

Considerando os estudos realizados durante o Curso de Administração Pública, com a experiência adquirida ao longo dos meses no setor administrativo do Instituto de Humanidades (IH), percebi a urgência de estudos para entender o funcionamento da gestão de uma instituição pública de ensino superior. Entre um parágrafo e outro, lembro-me de toda minha trajetória em que tive encontros com diversos saberes desde os populares, adquiridos dentro da comunidade onde moro, aos científicos absorvidos dentro da Universidade, fazendo-me refletir sobre as influências e as contribuições desse percurso trilhado na minha formação enquanto estudante do Curso de Administração Pública da UNILAB.

A pesquisa como um todo exige uma dedicação da pesquisadora, por isso traçar os objetivos é primordial, tanto para atingir os objetivos levantados, bem como responder às inquietações quanto para a obtenção dos resultados. A partir dessa constatação, o presente estudo tem por objetivo geral: **contextualizar a burocracia dentro de uma instituição de ensino superior, trazendo suas principais interferências nas condições de entrada e permanência de estudantes, em especial de minorias sociais.**

O estudo teve como objetivos específicos: compreender a gestão pública, bem como garantir o reconhecimento e a sua importância dentro das universidades públicas; perceber como a estrutura organizacional de uma universidade em Redenção-CE traz elementos sobre uma gestão pautada na coletividade e na redução das desigualdades sociais; conhecer, a partir da análise documental, como a UNILAB se propõe a trabalhar com esses grupos sociais específicos. Estes objetivos norteadores do estudo podem ampliar o conhecimento sobre burocracia, ao mesmo tempo em que podem vir a contribuir para uma gestão pública pautada na coletividade e na redução das desigualdades sociais.

Desta forma, este artigo estrutura-se a partir de uma introdução, metodologia, três capítulos onde pretendemos aprofundar os diferentes elementos que foram sendo encontrados ao longo do

estudo, almejando que esta pesquisa contribua para a formação de novos administradores públicos nomeados da seguinte forma: Capítulo I “Administração Pública – O Que É? Como Funciona?”; Capítulo II “Gestão Pública e suas Implicações”; Capítulo III “Gestão Universitária - O caso UNILAB”, por fim, as considerações finais realizando um balanço de todo o trabalho realizado e possibilitando caminhos para outras pesquisas sobre o tema, seguidas das referências utilizadas.

2. METODOLOGIA

Esse trabalho tem por finalidade realizar uma pesquisa de cunho qualitativo, com uma revisão bibliográfica e análise de documentos como percurso metodológico, pois configura-se em uma abordagem bastante utilizada nas mais diferentes áreas, em especial nas Ciências Aplicadas, uma vez que utilizará conhecimentos de outras pesquisas científicas para desenvolver o mesmo e na análise de documentos dos mais variados tipos.

O método qualitativo torna-se primordial na realização da nossa pesquisa, pois segundo os escritos de Tuzzo e Braga (2016),

[...] a pesquisa qualitativa oferece ao pesquisador um vasto campo de possibilidades investigativas que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos na vida dos indivíduos. Os pesquisadores dessa área utilizam uma ampla variedade de práticas interpretativas interligadas, na esperança de sempre conseguirem compreender melhor o assunto que está ao seu alcance (TUZZO; BRAGA, 2016, p.142).

Os autores acima chamam atenção para a importância do método qualitativo, tendo em vista que sua abordagem contemplará melhor os objetivos dentro de uma compreensão detalhada, em profundidade dos fatos que estão sendo investigados, possibilitando um melhor parecer desta pesquisa, complementando-se aos apontamentos feitos ainda por Minayo (2009, p. 21) sobre o método “[...] *trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes*”.

Identificou-se a pesquisa bibliográfica, onde serão utilizados artigos já publicados sobre a temática, possibilitando conhecer e analisar os problemas levantados na pesquisa, além de auxiliar na escolha do método adequado a ser utilizado, sendo considerada a primeira etapa de muitos estudos científicos, sejam elas de campo, seminários, debates, entre outros, como nos aponta Andrade (2010) em seus estudos,

A pesquisa bibliográfica é habilidade fundamental nos cursos de graduação, uma vez que constitui o primeiro passo para todas as atividades

acadêmicas. Uma pesquisa de laboratório ou de campo implica, necessariamente, a pesquisa bibliográfica preliminar. Seminários, painéis, debates, resumos críticos, monográficas não dispensam a pesquisa bibliográfica. Ela é obrigatória nas pesquisas exploratórias, na delimitação do tema de um trabalho ou pesquisa, no desenvolvimento do assunto, nas citações, na apresentação das conclusões [...] (ANDRADE, 2010, p. 25).

Como vimos, o autor afirma que é fundamental o domínio do conhecimento estudado pelo pesquisador, sendo bastante relevante a sistematização de todo o material que está sendo analisado, aprimorando os fundamentos teóricos a partir do ler, refletir e escrever, possibilitando, somente assim ao pesquisador, a reconstrução da teoria, confirmando-se com a passagem de Gil (2002, p. 44) a respeito da estrutura e desenvolvimento da pesquisa bibliográfica “[...] é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

De acordo com os escritos apresentados por Bardin (1977) a análise documental pode se desenrolar a partir de uma diversidade de fontes, isto é, de diferentes documentos, podendo não ser limitado a um simples texto escrito, podendo englobar editais, leis, fotos, revistas, jornais, vídeos, postagens e mídias sociais, entre outros, sendo bastante utilizada também como técnica complementar de uma entrevista, podendo revelar a dinâmica e a complexidade da pesquisa levantada, considerada na pesquisa científica um campo vasto, assim como nas considerações do próprio autor ao refletir sobre a técnica de coleta,

A documentação trabalha com documentos, a análise de conteúdo com mensagens (comunicação); a análise documental faz-se principalmente por classificação-indexação, a análise categorial temática, é entre outras, uma das técnicas da análise de conteúdo. O objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenagem, o da análise de conteúdo, é a manipulação da mensagem (conteúdo e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem (BARDIN, 1977, p.46).

A técnica utilizada possui um caráter informativo que auxilia na compreensão e aprofundamento da temática levantada, facilitando meios que permitam aprofundar os tópicos postos em conversa, fazendo da pesquisa um processo construtivo. Outra vantagem que a técnica de coleta proporciona é a prova concreta de dados, permitindo a independência do pesquisador, além da maior separação entre o sujeito e o objeto da pesquisa. A este respeito, apoiamo-nos em Cechinel (2016) ao tratar dos elementos de análise envolvidos no processo,

[...] inicia-se pela avaliação preliminar de cada documento, realizando o exame e a crítica do mesmo, sob o olhar, dos seguintes elementos: contexto,

autores, interesses, confiabilidade, natureza do texto e conceitos-chave. Os elementos de análise podem variar conforme as necessidades do pesquisador. Após a análise de cada documento, segue-se a análise documental propriamente dita [...] (CECHINEL, 2016, p. 04).

A partir destas considerações iniciais acerca da metodologia utilizada para a realização da pesquisa, a seguir iremos apresentar o local de estudo, os documentos analisados e os critérios que foram levados em conta. A pesquisa foi realizada na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) localizada na região do Maciço de Baturité, especificamente nas cidades de Acarape-CE e Redenção-CE, distribuindo-se entre os campus de palmares, auroras e liberdade.

A UNILAB foi criada em 20 de julho de 2010 pela Lei Nº 12.289 com o objetivo de promover a formação humana e profissional de seus estudantes, preparando-os para uma atuação responsável e construtiva na sociedade com a produção e disseminação de conhecimento com uma proposta de desenvolver e integrar os povos da CPLP, recebendo estudantes não somente de vários estados brasileiros, como também os de cujos ditos da integração, são eles: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Esta integração pode ser vista não somente no quadro de discentes, como também de docentes e demais profissionais que fazem o projeto acontecer.

São Francisco do Conde, na Bahia, considerado o município com a maior população autodeclarada negra do país foi escolhido para sediar também um prédio da UNILAB. Passados pouco mais de seus treze anos de funcionamento, a mesma se tornou objeto de estudo de diversas pesquisas realizadas pelos mais renomados pesquisadores e, que novamente vem ser lócus de pesquisa dentro do campo das Ciências Sociais Aplicadas.

Atualmente a Universidade possui editais específicos com objetivo de reparação histórica, recebendo grupos politicamente minoritários, como quilombolas, indígenas e da comunidade LGBTQIAP+. A UNILAB encontra-se em uma comunidade bastante carente (IDH 0,606), com famílias numerosas, algumas se sustentam com os trabalhos nas pequenas fábricas e outras com reciclagem. Há poucas possibilidades de lazer na comunidade: há uma pequena praça no centro da comunidade, com brinquedos precários e uma cancha de areia, mas, que é pouco frequentada, devido à violência e disputas criminosas.

Além disso, há a Associação de Moradores de Redenção-CE, que promove o café afetivo, o acolhimento a familiares em situação de vulnerabilidade, o CRAS, que atende a um grupo de mulheres, mães e terceira idade, por fim, o posto de Saúde Familiar, com atendimento médico e odontológico para toda a comunidade. A cidade também é composta por devotos de Santa Rita

com festejos concentrados no mês de Setembro e Nossa Senhora da Imaculada Conceição, considerada padroeira da cidade. Por fim, a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) caminha nesse sentido, minando os sonhos e perspectivas daqueles/as que dentro dela se fazem presentes.

3. DISCUSSÕES E RESULTADOS

3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – O QUE É? COMO FUNCIONA?

De acordo com os escritos de Henrichs, Cavalcante, Blanski e Nascimento (2016) a administração é considerada um dos elementos basilares para a organização de uma sociedade, fazendo-se presente no cotidiano de todos os sujeitos sociais. Qualquer ambiente onde haja uma troca de relações, isto é, um convívio social estabelecido necessita da arte de gerenciar para que toda a sua estrutura, de fato, se efetive. Nesse artigo, a Administração Pública se faz presente como sendo uma ferramenta de extrema importância para gerir não somente pessoas, como também finanças, materiais e de tecnologia,

Do ponto de vista técnico, da Teoria Geral da Administração, esta nada mais é do que a condução racional das atividades de uma organização, seja ela lucrativa ou não lucrativa [...] Trata, com isso, do planejamento da organização, de sua direção e controle das atividades. As organizações, de forma geral, têm como componentes o seu objetivo, seus recursos, o processo de transformação e a divisão do trabalho [...] Uma organização é, basicamente, um sistema de recursos que procura realizar algum tipo de objetivo. A administração privada, assim como a pública, é atividade dependente de uma vontade externa, que se manifesta por meio do alinhamento de um objetivo, que pode ser individual ou coletivo [...] Dizendo de outro modo, toda atividade de administração deve ser útil ao interesse ao qual o administrador deve satisfazer. Especificamente no que se refere à administração pública, esse objetivo decorre de lei que fixa a finalidade a ser perseguida pelo administrador [...] Ainda dentro da Teoria Geral da Administração, a administração pública é um ramo aplicado que trata especificamente do planejamento, da organização, da liderança, da execução e do controle nos órgãos públicos componentes da administração direta e indireta dos governos federal, estadual e municipal [...] (HENRICHS; CAVALCANTE; BLANSKI; NASCIMENTO, 2016, p.78).

Atualmente, os impasses que dificultam o funcionamento adequado da administração pública em nosso país, principalmente no que diz respeito ao atendimento das altas demandas da sociedade por buscarem serviços públicos de qualidade, trata-se de questões enraizadas que vem perdurando há muitos anos atrás, podendo ser percebida nas veias colonialistas, assim como

também na formação autoritária do território brasileiro, no qual prevalece uma cultura branca, cis patriarcal, com falta de educação e, principalmente de consciência política.

Todo esse contexto tem tornado as instituições, órgãos, empresas e ministérios um alvo de negociações entre partidos e políticos populistas para o faturamento de verbas em um possível financiamento de campanhas políticas e/ou até mesmo atender interesses pessoais e de grupos específicos. Todo esse emaranhado tende a propiciar práticas de corrupção dos mais variados níveis, deixando o serviço público sucateado para a sociedade.

O conceito de sociedade levantado por Vila Nova (2004) refere-se toda a convivência e atividades coletivas realizadas pelos seres humanos, de forma organizada e ordenada conscientemente por eles mesmos. É através dela que o ser humano constrói sua cultura, desenvolvendo sua personalidade, moldando-as de acordo com as suas particularidades, realizando atividades a partir das normas pré-estabelecidas, com intuito de atender, cada vez mais, as suas necessidades diárias, como o mesmo nos explica em sua obra,

A sociedade humana nada mais é do que uma complexa teia de indivíduos e grupos interagindo de acordo com significado por eles atribuídos a suas ações, principalmente os significados da cultura, em função de interesses e objetivos interpessoais. Outras possibilidades, porém, existem. Assim, a sociedade pode ser definida, sem que haja contradição com a primeira definição, como um sistema intermental de símbolos, valores e normas. Do mesmo modo, não faltamos com a verdade se a definirmos como um sistema de posições e papéis. Podemos, também, defini-la como um sistema de grupos e categorias, ou, ainda, como um sistema institucional. Todas essas definições baseiam-se em características exclusivas da sociedade humana, mas são claramente metonímicas, ou seja, tomam a parte pelo todo e, por isto, são insuficientes. (VILA NOVA, 2004, p. 221).

A Administração Pública teve seu pontapé inicial com a transferência da Família Real para o Brasil, em 1808, Maximiano (2011) em seus estudos evidencia que é necessário, antes de tudo, levar em consideração os 300 anos de administração colonial até mesmo muito antes da chegada da família real no Novo Mundo⁸. Os primeiros governantes tinham um grande vínculo com a metrópole portuguesa. No período colonial, tudo era realizado conforme as diretrizes de Portugal, como se observa nos escritos de Meirelles,

Desde 1808, as medidas reais já apontavam para uma mudança de cenário na Corte. A manutenção e o bom funcionamento da burocracia estatal da monarquia portuguesa deste lado do Atlântico pressupunham a transladação de importantes instituições régias cuja lógica, segundo a historiadora Leila Algranti, “inseria-se na antiga política colonial de fortalecer no Brasil um

⁸ Termo historicamente criado para fazer referência ao Hemisfério ocidental, mais especificamente ao continente americano, contrapondo o termo “Velho mundo” bastante utilizado para definir a divisão dos continentes, na visão estabelecida pelos europeus no século XV, tais como: a Europa, África e Ásia.

Estado extremamente dependente, vinculado às organizações de Lisboa, sem autonomia ou criatividades próprias” (1988: 35). Apesar disso, as instituições régias aqui instituídas alterariam significativamente a prática das decisões políticas no Império Português e também a vida cotidiana da cidade. A Intendência-Geral de Polícia da Corte, uma das principais instituições que garantiam a segurança pública, foi criada em 5 de abril de 1808. Com amplos poderes, o desembargador carioca Paulo Fernandes Viana assumiu o cargo de intendente, ocupando-o até fevereiro de 1821. Responsável pela guarda pessoal da família real, também tinha como atribuições fiscalizar a construção dos teatros, manter a “ordem” das festas públicas, deter escravos fugidos, prender pessoas “perigosas” ao governo, vigiar a cidade para que não houvesse 1 badernas ou crimes, registrar a entrada e saída de estrangeiros, assim como cuidar da reestruturação da cidade, que crescia e se transformava a olhos vistos. (MEIRELLES, 2015, p.14).

Como podemos ver através dessa citação, as diferenças entre os cenários do Governo da época para os dias atuais quase é a mesma, pois o nível de intolerância por parte da sociedade interligada ao baixo desempenho dos governantes e políticos no Brasil é cada vez maior. No tocante do assunto, é de fundamental esclarecimento sobre as diferenças entre administração pública e governo na qual são percebidas “[...] *basicamente na diferenciação entre as funções administrativa e política (ou de governo)*” (MEIRELLES, 2015, p. 81).

São inúmeras e cotidianas as cobranças da sociedade no que diz respeito às mudanças de suas relações para/com o Estado sobre suas peculiares e tradicionais formas de administração do bem público, tendo em vista a evolução do papel e das funções específicas do Estado ao longo do tempo,

[...] a evolução do modelo de Estado ao longo dos últimos séculos é resultado da necessidade de se adequar às mudanças econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais. Isto explica a transformação do Estado moderno para o Estado liberal e deste para o Estado social, chegando à atualidade ao Estado inteligente-mediador-indutor. Esta mudança caracterizaria as transformações de um Estado de serviço, produtor do bem público, para um ente que serve de garantia à produção do bem público; de um Estado ativo, provedor solitário do bem público, para um ente mediador e estimulador, que aciona e coordena outros entes a produzir com ele; de um Estado gestor em um Estado cooperativo, que produz o bem público em parceria com outros atores, especialmente com o setor privado [...] (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 44).

É notório a partir dessas considerações que essas evoluções das funções e, conseqüentemente do papel do Estado porta-se inteiramente conectado não somente com o contexto político, como também econômico, social e cultural, portanto, é dessa forma que modelo de Estado sofre suas alterações, isto é, para se adaptar de acordo com as necessidades e o desenvolvimento da própria sociedade. O Brasil, cada vez mais, tem demonstrado disposição para promover o controle social de determinados atores, já que buscam alcançar aquilo que há muitos

anos as sociedades desenvolvidas alcançaram, como: melhores serviços públicos, ética na política e o combate à corrupção (CARVALHO FILHO, 2020).

É importante destacar que existem outros três conceitos interligados à Administração Pública, são eles: o subjetivo, englobando conjunto de órgãos e pessoas jurídicas; o objetivo com as ações estatais referentes ao comprometimento com os interesses públicos; e por fim, o formal com as atividades jurídico-administrativas (GIACOMUZZI, 2002).

A respeito dessa subdivisão entre o subjetivo, objetivo e formal, os escritos realizados por Cretella Júnior (1966) nos traz o seguinte,

Adotando-se o critério subjetivo ou orgânico, administração é o complexo de órgãos aos quais se confiam funções administrativas, é a soma das ações e manifestações da vontade do Estado, submetidas à direção do chefe do Estado. Os autores que se decidem pelo critério objetivo consideram a administração como a atividade concreta do Estado dirigida à consecução das necessidades coletivas de modo direto e imediato. (CRETELLA JÚNIOR, 1966, p. 24).

Podemos ver que o autor apresenta em sua citação de forma detalhada cada ação aos seus responsáveis pela sua efetivação. Interligados a essa definição, Cretella Júnior (1966) também nos apresenta a articulação realizada entre a Administração Pública e os Poderes constituídos. A respeito da função administrativa, os escritos de Almeida (2016) em sua obra, trazem as seguintes declarações a respeito da mesma,

Com efeito, a função administrativa é instrumento de realização direta e imediata dos direitos fundamentais, por meio do qual a Administração Pública executa as leis para prestar serviços à população ou gerência a máquina administrativa. Por exemplo: quando um órgão faz uma licitação pública, exercerá a função administrativa. Da mesma forma, quando o INSS presta o atendimento de segurados do regime geral de previdência social, exercerá a função administrativa. Por fim, quando uma empresa pública presta o serviço público de distribuição de energia elétrica, exercerá a função administrativa. (ALMEIDA, 2016, p. 02).

Pode-se perceber a partir das colocações do autor que o conceito de Administração é bastante amplo, englobando os mais diversos campos da sociedade pelos quais o Estado se faz responsável, conduzindo assim, suas ações em prol da sociedade, sendo fundamental para o equilíbrio social (PINTO, 2008).

A Teoria Geral da Administração, originada na sociedade capitalista, foi influenciada pelos interesses dominantes, resultando em sua utilização como um instrumento de controle do capital sobre o trabalho, buscando aumentar a exploração deste último. Essa delimitação restritiva da área da administração ocorreu para atender aos interesses dos proprietários dos meios de produção,

Administração, enquanto organização formal burocrática, realiza-se plenamente no Estado, antecedendo de séculos ao seu surgimento na área da empresa privada. O segredo da gênese e da estrutura da teoria geral da administração, enquanto modelo explicativo dos quadros da empresa capitalista, deve ser procurado onde “certamente seu desenvolvimento mais pujante se dá: no âmbito do Estado”. Enquanto o capitalismo industrial, estruturando a empresa burocrática, encontrou, nos vários modelos da teoria geral da administração de Taylor aos estruturalistas ou sistêmicos, um modelo explicativo, no século XX, a transição das sociedades pré-industriais a industriais gerou um modelo recorrente do “modo de produção asiático”, neste século unido à máquina. Daí, a emergência da burocracia como poder funcional e político.” elemento típico das civilizações orientais, em plena era cibernética. (TRAGTENBERG, 1971, p. 01).

Ao longo dos diferentes movimentos da Teoria Geral da Administração, o objetivo sempre foi transformar a administração em um instrumento para aumentar a eficácia, eficiência e produtividade do trabalho, e nesse sentido, ela tem sido bem-sucedida, desempenhando um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo (MEDEIROS; MARRARA; RAMOS; PAULA, 2013).

A Administração Pública detém privilégios e jugos, com o propósito de “*suprir as demandas advindas do interesse coletivo, o que autoriza, muitas vezes, em virtude do predomínio do interesse público sobre o particular, o cumprimento ou limitação da prática de direitos e liberdades individuais*” (PINTO, 2008, p. 131).

A administração é guiada pela linha de vínculos humanos observa com muita incerteza tudo que consiga desenvolver. Dessa maneira, a delimitação de grupos informais, que escapem ao formalismo do organograma, o que venha a constituir “contradição” na empresa, não é bem aceito; daí o autoritarismo dos senhores contra os grupos informais. Se os mesmos não podem ser eliminados, manda a boa técnica de vínculos humanos que venham a ser “reconvertidos”, ou seja, usados no interesse da administração. (TRAGTENBERG, 2004).

Quem administra a grande corporação o faz procurando alcançar, além do lucro, as preferências do povo e do Estado. Isso, portanto, não muda, ou mesmo traz prejuízos, a natureza privatista da grande organização. Sob o nazismo, por exemplo, o objetivo voltado à corporação era a de realizadora do bem comum, compreendido como o bem daqueles que nela atuam e do povo a quem ela assiste. Os ideólogos da grande empresa procuram conciliar o que chamam de sua “função social” com o crescimento da taxa média de lucro.

O poder das organizações, ainda conforme os estudos elaborados por Berle e Means (1987, p. 32) “*seria estabelecida em emenda constitucional, o que, entretanto, manteria seu conteúdo privatista. Dessa forma, seriam “cidadãos”, aqueles que preservassem relações trabalhistas com ela, e “residentes” os que conservassem relações comerciais*”. A administração pública está

apoiada na ciência política e que vem requerendo arrumar os vínculos políticos sobre uma base objetiva e científica, a organização científica não é senão um movimento geral que tem por objetivo acomodar a vida econômica do homem, sobretudo a produção, sobre uma base racional (KEINERT, 2000).

O 'serviço público' não consistia na aprovação indefinida de qualquer projeto, fosse voltada à melhora de colheitas, ao aperfeiçoamento do genocídio de grupos indígenas a alegação de 'emancipação' ou a políticas de aperto salarial que converteram o Brasil no possuidor do triste recorde de primeiro país no mundo em acidentes de trabalho, sendo que a propaganda pela segurança no trabalho, divulgada pelas agências oficiais, não preenche o aumento salarial. A percepção está principalmente vinculada à prática. O autor enfatizava, no começo do século, a precisão de o homem atuar com indivíduo de pensamento e pensar como homem de ação (TRAGTENBERG, 2005).

Assim como Rezende (2004) já trazia em seus estudos sobre o campo, tanto a pesquisa quanto o ensino (e mesmo a prática) da **Administração acompanham, em grande parte, limitados à simples recorrência dos conceitos desenvolvidos por pesquisadores estrangeiros, sem levar em conta o panorama socioeconômico do Brasil.** Com base nisto, o crescimento do trabalho sociológico (e nos dias atuais da Administração) não precisa acontecer pela sua criação de natureza reflexa, mas, pelo embasamento na ciência dos fatores infraestruturais que a levam. Esse avanço precisa constituir-se como um conhecimento "por fazer", e, para que se fortaleça como área de referência, é necessário que seja criado levando em consideração sua associação com a realidade em que se vive (REZENDE, 2004).

Diferente do que trata Rezende (2004), no campo das pesquisas de Administração, acompanha-se o crescimento da quantidade de estudos voltados para a internacionalização das empresas, com o intuito de entender novas culturas e como empresas nacionais trabalham em outras nações (SECCHI, 2010).

Nas últimas três décadas, o termo administração pública acabou sendo substituído por gestão pública e tem sido cada vez mais utilizado dentro e fora da academia, mas apesar disso, ou por causa disso, o termo incorporou diversas significações, sendo considerado por Longo (2007) como um termo polissêmico. Para alguns estudiosos/as é apenas uma assimilação ao termo antigo, para outros/as faz alusão ao fim de uma administração pública tradicional. Para Fukuyama (2005) gerir refere-se ao papel de assumir a responsabilidade sobre um determinado sistema, remetendo-se a ideia de um local onde se estabelecem e se articulam determinadas relações e negociações.

Assim como o termo incorpora diferentes significados, a gestão pública enquanto disciplina acadêmica, nos dias atuais, ainda não dispõe de um corpo teórico bem delimitado, abrigando inúmeras preocupações e problemáticas no intuito de entender o formato da relação Estado-sociedade e os mecanismos de definição dos objetivos do governo, entre outros. Ao mesmo tempo, dentro desses estudos, ela se torna um ambiente de reflexão, contribuindo para o desenvolvimento de pesquisas futuras na área que venham pensar e discutir novas formas de se fazer gestão pública no Brasil (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006).

3.2 GESTÃO PÚBLICA E SUAS IMPLICAÇÕES

A Teoria Geral da Administração, originada na sociedade capitalista, foi influenciada pelos interesses dominantes, resultando em sua utilização como um instrumento de controle do capital sobre o trabalho, buscando aumentar a exploração deste último. Essa delimitação restritiva da área da administração ocorreu para atender aos interesses dos proprietários dos meios de produção. Ao longo dos diferentes movimentos da Teoria Geral da Administração, o objetivo sempre foi transformar a administração em um instrumento para aumentar a eficácia, eficiência e produtividade do trabalho, e nesse sentido, ela tem sido bem-sucedida, desempenhando um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo (PACHECO, 2003).

Uma vez que a administração não tem objetivos próprios, mas sim os objetivos daquilo que é administrado, pode-se concluir que os objetivos da administração escolar são os da educação como processo social e da escola como instituição. Portanto, a relação entre administração escolar e transformação social depende da capacidade da própria educação escolar ser um elemento de transformação. Dessa forma, conforme o mesmo autor, para compreender o que é administração escolar e seus objetivos, é necessário prestar atenção ao objeto de sua atuação, ou seja, à educação e à escola.

Em resumo, o desafio central para compreender a administração escolar não está em como a administração é realizada na prática, mas sim em compreender o que é exatamente aquilo que está sendo administrado. Somente por meio de uma concepção clara e coerente de educação e escola é possível refletir sobre como organizar e realizar a gestão do processo educacional. O propósito central do livro do Professor Vitor Henrique Paro, da Universidade de São Paulo (USP), é analisar as condições que possibilitam uma Administração Escolar comprometida com a transformação social.

Conforme os estudos apresentados pelo autor, o mesmo destaca a insuficiência de duas concepções opostas em lidar objetivamente com o problema da Administração Escolar no Brasil,

portanto, ele se propõe a oferecer uma introdução crítica ao estudo da atividade administrativa, resultado de sua experiência em escolas de ensino fundamental e médio. Segundo o diagnóstico de Vitor Henrique Paro (2009), a problemática da Administração Escolar no Brasil é abordada dentro de duas concepções dicotômicas.

Por um lado, defende-se a necessidade de adotar métodos e princípios da **lógica empresarial** nos procedimentos administrativos escolares. Por outro lado, há uma tentativa de negar essa imposição categórica presente no tipo de administração adotada nas escolas. No entanto, ambas as abordagens negligenciam os determinantes sociais e econômicos da Administração Escolar, mas que mudanças são necessárias, pois segundo o autor,

[...] é preciso propor e levar avante uma verdadeira reformulação do atual padrão de escola, que esteja de acordo com uma concepção de mundo e de educação comprometida com a democracia e a formação integral do ser humano-histórico – e que se fundamente nos avanços da pedagogia e das ciências e disciplinas que lhe dão subsídios. Assim sendo, qualquer que seja o caminho que venham a tomar as políticas públicas dirigidas à superação da atual escola básica, há que se ter como horizonte uma administração e uma direção escolar que levem em conta a educação em sua radicalidade, contemplando sua especificidade como processo pedagógico e sua dimensão democrática como práxis social e política. (PARO, 2009, p. 777).

3.2.1 GESTÃO ESCOLAR

A Lei de Diretrizes de Bases da Educação (1996) destaca que a gestão escolar é classificada em democrática e autônoma mudando ações consideradas antigas tendo uma nova percepção de. Dessa maneira, cabe aos sistemas de ensino, a função de arrumar e adequar à gestão pública escolar, levando em conta a circunstância de qual faz parte.

Por outro lado, a Gestão escolar equivale a um “*Ato de gerir a dinâmica cultural da escola, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação de seu projeto político pedagógico e comprometido com os princípios da democracia [...]*”. Desta maneira, ela tem como intuito assegurar um desenvolvimento socioeducacional eficiente na escola (LÜCK, 2007, p. 24).

A gestão escolar tem que atuar durante todo o processo em que pratica o cargo dentro da escola, a questão da democracia, salientando suas condutas pedagógicas e administrativas na participação coletiva, apresentando o quanto é necessário o engajamento de todos os participantes nas decisões. Essa participação, entretanto, só se firmará se ocorrer a valorização da prática de diversos atores em todas as fases do processo de gestão: inserindo pais, alunos e comunidade escolar (PARO, 2009).

A gestão democrática e participativa da escola e dos sistemas de educação é um dos princípios jurídicos da educação pública brasileira, conforme o Art. 206, incisos de VI, da CF/88, a saber:

Art. 206 – O ensino será ofertado se baseado nos determinados princípios: I – igualdade de condições para a entrada e continuidade na escola; II – liberdade de praticar, ensinar, pesquisar e disseminar a percepção, a arte e o aprendizado; III – multiplicidade de concepções e pontos de vista pedagógicos, e coexistência de escolas públicas e privadas de ensino; IV – gratuidade do ensino público em locais oficiais; V – reconhecimento dos profissionais de educação escolar, assegurados, pela lei, planos de carreira, com entrada exclusivamente por concurso público de prova e títulos, aos das instituições públicas; (BRASIL, 1988, p. 53).

Como se pode observar, os artigos contidos na “constituição cidadã” da época já versavam sobre a importância de uma gestão democrática como sendo uma precursora para novas mudanças na sociedade brasileira. A democratização, conforme Paro (2009) se faz na prática, existindo condicionantes de participação, que podem vir a dificultar e/ou favorecer o funcionamento dessas escolas, entre esses condicionantes é possível citar: o gestor escolar.

A atuação do gestor escolar vem de uma percepção de conjunto dos processos próprios da escola. É de grande valia que o gestor tenha a percepção da existência dos fatores internos e externos que influenciam na prática educativa. Podem-se elencar os principais elementos que influenciam nessa prática, sendo eles,

O bom gestor escolar consegue estabelecer uma relação de parceria com a sua equipe. A tomada de decisão é uma estratégia importantíssima para obter comprometimento e colaboração, buscando atender às necessidades de todos os setores da escola de forma integrativa, oferecendo suporte para os envolvidos na formação dos alunos. Democratizar o Processo de tomada de decisões, seja pela otimização de processos ou pela formação continuada é a tônica importante para unir a equipe em torno de um projeto de excelência. (CORREIA, 2019, p. 06).

O gestor escolar tem um grande papel na organização e no desempenho da instituição escolar, em todos os âmbitos: material, financeiro, político e pedagógico. No que concerne à atuação do gestor escolar diante dessa “totalidade/novo”, o gestor escolar a começar do panorama da gestão democrática, deixa de ser uma pessoa pequena, arrogante, burocrático e centralizador, e passa a conseguir determinados “adjetivos” práticos, tais como: orquestrador, fomentador, viabilizador e coletivista, além de trabalhar na geração de um local educacional de qualidade e com segurança aos alunos (BRASI; FALCÃO, 2008).

3.3 GESTÃO UNIVERSITÁRIA – O CASO UNILAB

As universidades de todo o Brasil, assim como a própria educação tem sofrido diversas transformações ao longo dos anos. Ambas têm sido frutos de várias gerações de estudantes que ingressam semestralmente e/ou anualmente nestas instituições de ensino superior (IES) quanto das constantes transformações que vêm ocorrendo no quadro socioeconômico e cultural do país. Diante disso, tem se notado cada vez mais o quão vem sendo desafiador a gestão dentro das universidades públicas.

Os estudos que envolvem o campo da gestão têm cada vez mais ganhando força dentro dos muros da academia, mas que ainda tem gerado bastantes controvérsias, pois muitos gestores dentro das universidades públicas tem implementado estruturas, sistemas e métodos exclusivamente utilizados e presentes na gestão empresarial. Assim, os gestores de universidades públicas em todo Brasil cada vez mais tem justificado suas políticas para/com sua comunidade por entenderem o local como ambiente parte de uma organização burocrática, conduzindo-a de forma semelhante a empresas.

A Universidade possui um papel inalienável na formação e disseminação do conhecimento em todo o Sistema Educacional Brasileiro, pelo fato do seu papel estar inteiramente interligado na preparação de seus recursos humanos e na geração de alternativas para o desenvolvimento autônomo de sua nação. Ainda que pese seu caráter enquanto aparelho ideológico do Estado e, principalmente no cenário Brasileiro, sendo a universidade um local bastante influenciado por uma cultura marcada pela submissão, somente ela é capaz de promover, de forma democrática, a produção e o compartilhamento da ciência, assumindo uma responsabilidade, do mais alto nível, na sociedade em que se faz presente.

De acordo com Sampaio (2003) as instituições sociais possuem finalidades tanto científicas, como também educacionais, assumindo-se e, ao mesmo tempo, organizando-se de forma burocrática, sendo um tipo de sistema social bastante visto nas últimas décadas dentro das sociedades industriais. Considerados os principais agentes no processo de construção social, as universidades são formadas por uma estrutura de muitas complexidades que envolvem elementos, como: um sistema político, um centro científico, uma academia, um foco cultural e, principalmente, uma fonte de valores.

Toda essa diversidade acaba implicando em desafios que assolam diversos setores e de forma diferente em cada instituição. Desse modo, não há somente um percurso que possa vir a ser considerado como correto ao se fazer gestão e, muito menos uma única solução que venha atender todos os setores, embora seja possível identificar um núcleo comum entre eles. A comunidade acadêmica é formada por docentes, alunos, servidores e colaboradores, fazendo-se necessária que

toda essa estrutura esteja em constante equilíbrio para que, de fato, se porte como um ambiente acolhedor, um atendimento qualificado aos estudantes que respeite as diversidades existentes em seus espaços e, principalmente que seja um ambiente favorável para o aprendizado do seu público (ANHAIA, 2013).

Ao contrário disso, o ambiente torna-se um terreiro fértil para a propagação de estigmas, excluindo corpos e dificultando a entrada e permanência de grupos vulneráveis, como: **idosos, pessoas com deficiências, mulheres, minorias étnicas e raciais, pessoas LGBTQIAPN+, imigrantes e migrantes, pessoas refugiadas e pessoas deslocadas.**

Refletir acerca da entrada e permanência desses estudantes na educação superior, segundo Alves da Silva (2012) nos remete ao contexto de desigualdades históricas, sociais e também econômicas na quais as políticas educacionais foram constituídas, que cada vez mais, tem contribuído de forma significativa para a exclusão de grupos historicamente silenciados e privados dos direitos sociais e educacionais, garantidos pela própria CF88, inclusive do acesso ao ensino superior que por muito tempo e ainda hoje são lhes negados.

Conforme o pensamento de Assis (2014), neste cenário, faz-se necessário e relevante problematizar o acesso e permanência de estudantes negros, indígenas, quilombolas, pobres e pessoas com deficiência nas universidades federais públicas brasileiras, proporcionado pelo sistema de cotas com a Lei 12.711/2012 (mudou para LEI Nº 13.409, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016). A conclusão do ensino superior desses estudantes torna-se fundamental para que ocorra o aumento de renda, tendo em vista que, atualmente, o Brasil é um dos países que mais apresenta diferença salarial entre profissionais com títulos de graduação em comparação com os demais trabalhadores que não possuem (BELLO, 2011).

A pobreza abordada dentro desses estudos não é caracterizada e/ou resume-se apenas no que diz respeito à falta de bens materiais, mas que também traz consigo as desigualdades de oportunidades sofridas por esses grupos nos mais diversos âmbitos, como: educação, saúde, lazer, cultura, moradia, entre outros. O acesso e permanência desses grupos no Ensino Superior devem ser compreendidos como algo duradouro e de transformação, pois segundo Brito Filho (2016) todo esse processo possui suas particularidades, principalmente na vida de estudantes de famílias com renda bruta mensal igual ou inferior a 1,5 salário mínimo por pessoa, considerado o principal potencializador de ascensão social.

De imediato, é a condição financeira o primeiro desafio enfrentado pelos estudantes pertencentes aos grupos vulneráveis para a sua permanência e desenvolvimento em seu curso de graduação. Sobreviver a negligência sobre seus corpos cotidianamente pela sociedade não tem sido fácil e essas práticas ao serem incorporadas dentro dos muros universitários torna-se ainda

mais perverso, pois o estudante não terá concentração necessária para dar resposta aos estudos. Segundo os escritos realizados por Portes (2006), é possível dizer que:

Se a condição econômica não é determinante das ações e práticas do estudante pobre – em um passado e em um presente –, ela é um componente real, atuante, mobilizador de sentimentos que comumente produzem sofrimento neste tipo de estudante e ameaçam sua permanência na instituição. (PORTES, 2006, p.227).

A permanência material desses estudantes, neste caso, na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) pode ser subsidiada institucionalmente pelas Políticas de Assistência Estudantil, como por exemplo, a existência do Programa de Assistência aos Estudantes (PAES), apresentando-se de diversas outras formas em várias Instituições de Ensino Superior (IES), sendo reconhecida como o principal mecanismo de redistribuição econômica (SANTOS, 2009).

O PAES surge com o objetivo de viabilizar, segundo informações contidas no último edital 04/2023, o acesso aos direitos de assistência estudantil aos/as estudantes matriculados/as em cursos de graduação presencial, cujas condições socioeconômicas são insuficientes para permanência na universidade, possuindo como público alvo os estudantes regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação da UNILAB, preferencialmente aos que frequentaram a rede pública de ensino durante todo o seu percurso escolar e/ou com renda per capita de até 1 salário mínimo e meio vigente, distribuindo-se a partir das seguintes categorias contidas no edital,

4.1 Auxílio Moradia: concedido com o objetivo de garantir condições de residência nos municípios sede dos Campi da Unilab ao estudante cujo grupo familiar resida distante da sede do curso presencial no qual se encontre regularmente matriculado (fora da zona urbana dos municípios dos Campi), cujo acesso aos Campi seja dificultado pela ausência de transporte regular, pela distância ou outros fatores devidamente justificados com documentação pertinente. Valor de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) mensais. 4.2 Auxílio Instalação: concedido com o objetivo de apoiar os/as estudantes beneficiários/as do Auxílio Moradia a proverem condições de fixação de residência nos municípios sedes dos Campi da Unilab, no que se refere à aquisição de mobília, eletrodomésticos, utensílios domésticos, entre outros itens. [...] 4.3 Do Auxílio Transporte: será concedido Auxílio Transporte com objetivo de complementar despesa com transporte e apoiar no deslocamento para a Unilab, assegurando-lhes as condições para acesso às atividades universitárias. Valor mínimo de R\$ 90,00 (noventa reais) e valor máximo de R\$ 270,00 (duzentos e setenta reais) mensais, observando o que prescreve o inciso III do Art. 13, da Resolução Ad Referendum Consuni/Unilab N° 31, de 30 de julho de 2021. 4.4 Do Auxílio Alimentação: concedido com o objetivo de complementar despesas com alimentação. Valor de R\$150,00 (cento e cinquenta reais) mensais. 4.5 Do Auxílio Social: concedido com o objetivo de apoiar estudantes em situação

de elevado grau de vulnerabilidade socioeconômica familiar. Valor de R\$380,00 (trezentos e oitenta reais) mensais. (PAES, 2023, p. 02).

De acordo com os apontamentos realizados por Nascimento (2015), a criação da política de cotas redimensionou a operacionalização, nos últimos anos, das ações da gestão dentro dos muros das universidades, sendo estas basilares à sobrevivência dos estudantes cotistas. Tornou-se bastante visível também a partir dela o vínculo estreito estabelecido entre a democratização do ensino superior, políticas de assistência estudantil, qualidade nos estudos, equidade social, e ascensão social.

Entretanto, mesmo com a existência desse programa e do sistema de cotas ainda não são suficientes, pois a questão da instabilidade do PAES que ora garante a permanência, ora exclui devido aos critérios de continuidade para concessão de benefícios acabam gerando o afastamento desses estudantes da sala de aula, realizando o trancamento da matrícula e/ou até mesmo se evadindo permanentemente. Conforme os critérios apresentados pelo PAES, os/as estudantes precisam estar de acordo com os itens impostos pelo mesmo,

a) estar regularmente matriculado em curso de graduação presencial da Unilab; b) estar frequentando regularmente as aulas; c) possuir renda per capita familiar até um salário mínimo e meio; d) não ter sofrido sanção disciplinar; e) não se enquadrar nas situações previstas para o cancelamento de matrícula; f) apresentar desempenho acadêmico satisfatório conforme normas estabelecidas, Índice de Desenvolvimento do Estudante igual ou superior a 7,0 (sete), ou estar em situação de tutoria e/ou acompanhamento psicopedagógico com vistas à elevação do desenvolvimento acadêmico, comprovadamente pela Coordenação do Curso e/ou do Núcleo Interdisciplinar de Acompanhamento Psicopedagógico ao Estudante (NIAPE); g) não apresentar nenhuma reprovação por falta; h) não apresentar três ou mais reprovações no trimestre, três ou mais reprovações em uma mesma disciplina em trimestres distintos, subsequentes ou não, inclusive quando vinculado à Tutoria [...] (PAES, 2023, p.03).

Atualmente, na UNILAB (2023) segundo os dados fornecidos pelo Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA) há um total de 4.452 estudantes matriculados na instituição, sendo 3.040 brasileiros e 1.412 estrangeiros, tendo 575 matrículas trancadas. Além disso, os que ingressaram na universidade depois de 2015 apresentam maior renda familiar mensal per capita média do que aqueles que ingressaram até 2015. Portanto os estudantes pobres se fazem cada vez menos presentes mesmo com a existência do PAES e da crescente implementação dos processos de democratização do ensino superior.

Segundo dados apresentados pelo PAES (2023) atualmente há 1.619 estudantes contemplados com auxílio, sendo eles distribuídos entre brasileiros e estrangeiros, deixando mais da metade do quantitativo de estudantes matriculados sem nenhuma assistência, neste caso,

encontram-se fora do programa 2.833 estudantes. Desde a criação do PAES aos dias atuais, foram 4.883 alunos contemplados com algum tipo de auxílio oferecido pelo programa.

A partir desse quantitativo de matrículas trancadas e o baixo número de bolsas contempladas pelo PAES, percebe-se que esse número está inteiramente relacionado às condições de subsistência, que são afetadas pelas carências financeiras dos estudantes, implicando nas dificuldades em realizar refeições diárias, despesas para o deslocamento (transporte), compra de materiais e/ou xerox, entre outras. Essas questões podem ser levantadas a partir dos dados explanados pela instituição.

Antes de adentrar ao quantitativo de estudantes que chegaram a universidade através de editais específicos, como por exemplo, a partir de ações afirmativas contidas nos editais publicados pelo Sistema de Seleção Utilizando os Resultados do Enem (SISURE), torna-se de fundamental relevância entender o processo, assim como os significados das ações afirmativas e suas contextualizações. De acordo com Jesus (2011), se a universidade possui uma função democratizadora, a mesma se torna uma das principais responsáveis em dar continuidade ao processo de expansão do sistema educacional em todo o mundo. É importante frisar que a educação é um dos pilares mais importantes em nossa sociedade, sendo um direito fundamental de cada indivíduo, pois, ela combate a desigualdade social, estimula a sustentabilidade, promove os direitos humanos e diminui a violência. O direito à educação passou a ser considerado parte do conceito de cidadania, sendo assegurada no Artigo 26º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e no Brasil ele é reforçado dentro do corpo da Constituição de 1988.

Desse modo, o sistema educacional e, principalmente o ensino superior tem como função oportunizar a todos, de forma igualitária a participação em seus espaços sociais. Apesar de o modelo educacional estadunidense ter sido inspiradores para o início das discussões acerca das ações afirmativas no Brasil, a simples cópia das medidas adotadas no exterior poderiam não ser, na verdade não são aplicáveis no cenário brasileiro, isso porque a criação das políticas de ação afirmativa não se limitam dentro dos países ocidentais, muito menos, foram inventadas em territórios estadunidenses.

De acordo com Pestana (2016) entre 1919 e 1935, os britânicos desenvolveram em solo indiano reformas eleitorais no que diz respeito à representação parlamentar feminina no qual se consistia no estabelecimento de um sistema que promovia certas castas, consideradas uma forma de divisão social para/com as mulheres e as minorias cristã, muçulmana e sikh. Anos depois, em 1948 na sua independência, a Índia criou um sistema de cotas que amparava as “classes atrasadas”, garantindo a toda sua nação o acesso não somente a empregos públicos, como também nas universidades.

Diante disso, as ações afirmativas se definem como políticas voltadas completamente à concretização do princípio constitucional da igualdade material, bem como para a neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Conforme os estudos trazidos por Daflon, Júnior e Campos (2013),

A ação afirmativa se diferencia das políticas antidiscriminatórias puramente punitivas por atuar em favor de coletividades discriminadas e indivíduos que potencialmente são discriminados, podendo ser entendida tanto como uma prevenção à discriminação quanto como uma reparação de seus efeitos. Políticas antidiscriminatórias puramente punitivas só se preocupam em coibir comportamentos e práticas que promovam discriminação, sem contudo cuidar da elevação das condições de vida de grupos e indivíduos discriminados. (DAFLON; JÚNIOR; CAMPOS, 2013, p.306).

Tendo como base esses dados apresentados pelos seguintes autores, é necessário que a construção dos editais através das ações afirmativas seja elaborados de acordo com cada realidade e momento histórico local, isto é, devem ser pensados sem perder a visão da perspectiva multinacional (LIMA, 2010).

O Edital nº 34/2023 de 10 de Outubro de 2023 que torna público o processo seletivo pelo Sisure/UNILAB foram oferecidas 129 (cento e vinte e nove) vagas novas nos cursos de Graduação ofertados pela UNILAB, modalidade presencial, nos campi do Ceará e da Bahia, a serem ocupadas por meio do Sistema de Seleção Especial Utilizando os Resultados do Enem (SISURE). A Seleção de que trata este documento consiste no aproveitamento de resultado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) referente aos anos de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, tendo como público alvo,

I. (CRQ) quilombolas; II. (IA) indígenas; III. (CT) povos e comunidades tradicionais; IV. (TRANS) pessoas com identidades trans (transexuais, transgêneras, travestis, não-binárias, crossdressers, pessoas que se identificam como terceiro gênero etc.) V. (CIG) ciganos; VI. (REF) refugiados e; VII. (PRIS) pessoas em situação de privação de liberdade ou egressas do sistema prisional. (PROGRAD, 2023, p.03).

Durante o semestre 2022.2 tiveram-se as seguintes entradas de estudantes brasileiros na instituição UNILAB no Ceará: 190 Ingressantes em vagas remanescentes; 250 estudantes pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU); 36 ingressantes pelos editais de ações afirmativas e 113 alunos pelo SISURE. Em 2023.1 esse número caiu em algumas formas de entrada no que diz respeito aos estudantes brasileiros na UNILAB Ceará, sendo 67 ingressantes por vagas remanescentes; 476 estudantes pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU); 31 alunos pelos editais de ações afirmativas e somente 63 dentro do SISURE.

Conforme a exposição desse quantitativo, tomando para a análise as entradas pelos editais de ações afirmativas, fica evidente que a forma de admissão desse público aos cursos superiores ainda é muito precário para avaliar a aprendizagem prévia do estudante, tendo em vista que ainda se tratam de uma avaliação normativa, neste caso, os resultados do ENEM. Como tal, seu objetivo dentro de um processo burocrático nas universidades é eliminar o excesso de candidatos por meio de uma pontuação cujo valor de corte é formado pela relação estabelecida entre candidato-vaga, o que não deveria mais ocorrer nessas seleções específicas.

Sobre o cenário descrito Machado (2011) salienta que:

Em face aos discursos de democratização das instituições federais de ensino superior, que transformaram os cenários possíveis de enunciação, tanto dos estudantes quanto das demais pessoas que as constituem, ao mesmo tempo em que são fragmentados os modos hegemônicos de produção de identidades, pela própria diversidade que passa a compor essa instituição, são consolidados os desejos de consumir um mesmo modo de subjetivação, caracterizado pelo jovem intelectual/profissional, competitivo e que comprova seus méritos. (MACHADO, 2011, p. 170).

Os dados revelados nesta pesquisa mostraram que as políticas de acesso e permanência dos estudantes adotadas pela gestão UNILAB ainda é um grande desafio, pois mesmo com a criação de diversos programas e editais específicos, a forma como avaliam os estudantes encontra-se fora da curva, já que não validam a realidade desses estudantes oriundos do acesso via ações afirmativas. A burocracia também tem dificultado esse processo, levantando inúmeras etapas e exigindo critérios que, muitas das vezes, acabam não correspondendo com a realidade da sua comunidade, invalidando sua participação e, que nos dias atuais tem levado essas pessoas a desistirem de permanecer na academia.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos desafios apresentados ao longo desta pesquisa, compreende-se que uma gestão universitária que propõe a quebra de paradigmas através de suas práticas, horizontalizando suas ações mediante as demandas exigidas por sua comunidade, a mesma deve trazer à tona em sua intencionalidade os elementos que a compõe enquanto uma gestão democrática e a reforçam, como sendo inovadora. Entretanto, denota-se a partir dos resultados que a gestão da Universidade da Integração UNILAB parece ainda não estar preparada para assumir esta nova realidade que exige transformações profundas, considerando os limites existentes que excedem a própria universidade.

Desse modo, compreende-se também que a UNILAB ainda possui grandes embates diante dos debates advindos das mudanças ocorridas nos últimos anos em sua gestão, principalmente após a transição de um governo sombrio (2018-2022) que determinou um corte de R\$ 3,23 bilhões do orçamento do MEC (Ministério da Educação). O bloqueio atingiu todos os órgãos ligados à pasta, principalmente institutos e universidades federais que impediam seu funcionamento já que não possuíam recursos para custear despesas como água e luz, muito menos, para o atendimento a estudantes em situação de vulnerabilidade.

Por fim, a atual gestão da UNILAB tem um grande desafio pela frente em relação às políticas de acesso e permanência de seus estudantes, pois mesmo com a implementação de programas e/ou projetos que venham suprir as necessidades da sociedade, a gestão tem que ter a competência de diminuir os impactos causados pela burocracia em seus espaços.

5. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Herbet. **Administração Direta e Indireta – Dica Estratégica – Direito Administrativo.** 2016. Disponível em <www.estrategiaconcursos.com.br/blog/administracao-direta-e-indireta/> Acesso em: 20 de Jul. 2023.

ALVES DA SILVA, Edneuzia. **Ações Afirmativas na Educação Superior: um estudo sobre dissertações defendidas em universidades Federais de 2001 a 2011.** Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2012.

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação.** São Paulo, SP: Atlas, 2010.

ANHAIA, Bruna Cruz. **Educação Superior e Inclusão Social: um estudo comparado de duas ações afirmativas no Brasil: dos debates à prática.** Dissertação (Mestrado em Sociologia). Programa de PósGraduação em Sociologia. Universidade Federal do Rio Grande Sul, Porto Alegre, 2013.

ASSIS, Yérsia Souza de. **A Experiência das Ações Afirmativas na Universidade Federal de Sergipe: os cursos de direito e medicina.** Dissertação (Mestrado em Antropologia). Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BELLO, Luciane. **Políticas de Ações Afirmativas na UFRGS: o processo de resiliência na trajetória de vida dos estudantes cotistas negros com bom desempenho acadêmico.** Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

BERLE, A. A; MEANS, G. C. **A moderna sociedade anônima e a propriedade privada** (2a ed.). São Paulo: Nova Cultural, 1987.

BLASI, Jacqueline de; FALCÃO, Sandra. **Gestão participativa na escola**. Revista Sinergia, São Paulo, v. 9, n. 1, 2008.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988.

_____. Ministério da Educação. **Lei n. 9.394/96, 20 dezembro de 1996**. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília: UNESCO do Brasil, 1998.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Ações Afirmativas**. 4ª Edição. São Paulo: LTR, 2016.
CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34º ed., São Paulo, Ed. Gen Jurídico, 2020.

CECHINEL, A. **Estudo/Análise Documental: uma revisão teórica e metodológica**. Criar Educação. Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESC. Criciúma, SC, v. 5, n.1, p.1-7, jan./Jun., 2016.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de direito administrativo**. v.1. Rio de Janeiro: Forense, 1966.

CORREIA, Regina Almeida Soares. **Os desafios da Gestão Escolar**. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Ano 04, Ed. 07, Vol. 07, pp. 31- 39. Jul, 2019.

DAFLON, V. T.; FERES JÚNIOR, J.; CAMPOS, L. A.. **Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico**. Cadernos de Pesquisa, v. 43, n. 148, p. 302–327, jan. 2013.

FUKUYAMA, F.. **Construção de Estados: governo e organização mundial no século XXI**. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A Moralidade Administrativa e a Boa-fé na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, SP: Atlas, 2002.

HENRICHS, Joanni Aparecida; CAVALCANTE, João Paulo de Souza; BLANSKI, Márcia Beatriz Schneider; NASCIMENTO, Décio Estevão do. **Governo e Administração Pública**. In: Gestão e governança pública: aspectos essenciais. / Antônio Gonçalves de Oliveira, Beatriz Jackiu Pisa, Sonia Maria Augustinho (org.). – Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

JESUS, Rodrigo Ednilson de. **Ações Afirmativas e Relações Raciais: conservação, atualização ou reinvenção do Brasil**. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

KEINERT, T. M. M. **Administração pública no Brasil: crise e mudanças de paradigma.** Annablume: Fapesp, 212p, 2000.

LIMA, Marcia. **Ações afirmativas no governo Lula.** Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, n. 87, p. 77-95, 2010.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade: a gestão de pessoa no setor público.** São Paulo: FUNDAP, 2007.

LÜCK, Heloisa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática.** Petrópolis: Vozes, 2007.

MACHADO, Jardel Pelissari. **Entre Frágeis e Durões: Efeitos da política de assistência estudantil nos modos de subjetivação dos estudantes da Universidade Federal do Paraná.** Dissertação (Mestrado em Psicologia). Curitiba: Faculdade de Psicologia da Universidade Federal do Paraná, 2011.

MATIAS-PEREIRA, José. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro.** Revista APGS: administração pública e gestão social, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan./mar. 2010. Disponível em: <www.apgs.ufv.br/artigos/241_80.pdf>. Acesso em: 20 Jul. 2023.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 491p, 2011.

MEDEIROS, Lu, MARRARA, Tiago, RAMOS, Milena Neves, PAULA, Roberta de. V. Munhoz, Vanessa. **Princípios básicos da Administração Pública: poderes, deveres, direitos e responsabilidade.** SP: FEAUSP, 2013.

MEIRELLES, J.G. **A família real no Brasil: política e cotidiano (1808-1821) [online].** São Bernardo do Campo: Editora UFABC, 91 p, 2015.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2009.

MIRANDA, Luiz Fernando. **Pensando a corrupção na política: aspectos teóricos e empíricos.** Dissertação de Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

NASCIMENTO, C. F. M. do. **Cotas sociais e reflexos na política de assistência estudantil: estudo de caso da Universidade Federal de Pelotas.** Dissertação de Mestrado, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2015.

PACHECO, Regina S. **Administração pública nas revistas especializadas — Brasil, 1995-2002.** Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 63-71, out./dez. 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de Diretores escolares no Brasil: um instrumento democrático.** Docência, Santiago de Chile, v. 14, n. 39, p. 90-100, dez. 2009.

PEREIRA, Elson Rogério Bastos; CARON, Lurdes. **A gestão no órgão regional de educação no município de lages, no período de 1972-2012.** 2015. Disponível em: <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/19995_10559.pdf> Acesso em: 20. Jul. 2023.

PESTANA, Maurício. **Racismo, Cotas e Ações Afirmativas: 46 personalidades em entrevista sobre o tema.** São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2014.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. **Os Princípios mais relevantes do Direito Administrativos.** Revista da EMERJ, v. 11, nº 42, 2008.

PORTES, Écio Antônio. **Algumas dimensões culturais da trajetória de estudantes pobres no ensino superior público: o caso da UFMG.** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 87, n. 216, p. 220- 235, maio/ago. 2006.

REZENDE, F. C. **Por que falham as reformas administrativas?** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 131p, 2004.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. **Patrimonialismo – e a realidade latino-americana.** Rio de Janeiro: Documenta Histórica Editora, 2006.

SAINSAULIEU, R.; KIRSCHNER, A. M.. **Sociologia da empresa: organização, poder, cultura e desenvolvimento no Brasil.** Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2006.

SANTOS, Dyane Brito Reis. **Para além das cotas: A permanência de estudantes negros no e Ensino Superior como política de Ação Afirmativa.** Tese (Doutorado em Educação). Salvador: Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, 2009.

SAMPAIO, E.O. **Racismo institucional: desenvolvimento social e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil.** Interações (Campo Grande), v.4, n.6, p.77-83, 2003.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 133p, 2010.

SILVA, Dina Carla da Vasconcelos Sena; VACOVSKI, Eduardo. **A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social.** Gestão Pública, v. 7, n. 4, 2018.

SILVA, Eliene Pereira da. **A importância do gestor educacional na instituição escolar.** Revista Conteúdo, Capivari, v. 1, n. 2, p. 67- 83. jul./dez. 2009.

TRAGTENBERG, M. **Rosa Luxemburgo e a crítica dos fenômenos burocráticos.** In: LOUREIRO, I. M.; VIGEVANI, T. Rosa Luxemburgo: a recusa da alienação. São Paulo: Unesp, 1991.

_____. **Sobre educação, política e sindicalismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2004.

_____. **Administração, poder e ideologia.** 3. ed. São Paulo: Unesp, 2005.

TUZZO, S. A.; BRAGA C. F. **O processo de triangulação da pesquisa qualitativa: o metafenômeno como gênese.** Revista Pesquisa Qualitativa, São Paulo, SP, v.4, n.5, p. 140- 158, ago., 2016.

VILA NOVA, S. **Introdução à sociologia.** São Paulo: Atlas, 231p, 2004.