

Gestão pública participativa e compromisso social: a experiência de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul

Edemar Rotta (UFFS) - erotta@uffs.edu.br

Resumo:

O texto reflete sobre a experiência de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), em sua fase inicial de implantação. Situa a experiência no contexto das políticas sociais implantadas no país a partir da Constituição de 1988, centrando o foco na concepção macro que as orienta e nas ações direcionadas para a área da educação superior. Apresenta a experiência da UFFS, uma das novas universidades criadas na década de 2000, evidenciando a concepção orientadora das práticas de gestão diante dos desafios enfrentados. Evidencia que as políticas sociais implantadas no Brasil a partir do governo Lula foram orientadas por uma concepção teórico-prática de integração efetiva a um projeto de desenvolvimento, constituindo-se em estratégias de ampliação das possibilidades de inclusão de indivíduos, famílias e grupos sociais na esfera produtiva e nos espaços de participação sociopolítica. Na análise da experiência de gestão da UFFS constatou-se uma proposta referenciada em pressupostos de gestão pública que avançam para além dos princípios da administração tradicional, em direção à gestão social.

Palavras-chave: *Gestão Pública; Ensino Superior; Universidade Federal da Fronteira Sul.*

Área temática: *GT-20 Estudos Organizacionais e Administração Pública: Um Diálogo Necessário*

INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade do século XX vem consolidando-se, nas ciências sociais e sociais aplicadas, a compreensão de que a administração pública requer um instrumental teórico-prático específico a fim de entender suas características, relações e interesses em jogo, bem como possibilitar referenciais capazes de responder aos grandes desafios que a mesma enfrenta, quer provenientes do seu contexto interno, externo e das diversas ciências no cenário contemporâneo.

No caso específico da gestão de Instituições Públicas de Ensino Superior o desafio não é de menor envergadura. Freitas Júnior et al (2015) refere que é fundamental repensar a estrutura organizacional das Universidades brasileiras, bem como seus modelos de gestão para responder aos novos contextos gerados pela globalização, informatização, economia do conhecimento e novos paradigmas emergentes em diversas ciências que encontram na mesma seu espaço privilegiado de atuação.

As novas Universidade Públicas Federais, criadas a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, enfrentam um desafio complementar, proveniente das aspirações dos movimentos sociais e do novo contexto que envolve as políticas sociais na sua interação com as dinâmicas econômicas. Bielshowsky (2014), ao analisar a proposta de desenvolvimento implantada no Brasil ao longo da década de 2000 evidencia que uma das estratégias fundamentais foi a expansão do acesso aos serviços básicos aos cidadãos, nos quais situam-se a educação, a saúde, o saneamento básico, a habitação, a cultura e a assistência social. A política de expansão do ensino superior público e gratuito foi uma das estratégias fundamentais na área da educação.

Refletir sobre os desafios teórico-práticos enfrentados pela administração pública, em especial na gestão das universidades federais, constitui-se como objetivo deste artigo. O mesmo inicia com uma abordagem das políticas sociais implantadas no país a partir da Constituição de 1988, centrando o foco na concepção macro que as orienta e nas ações direcionadas para a área da educação superior. Na segunda parte do texto apresenta-se a experiência de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul, uma das novas universidades criadas na década de 2000, evidenciando a concepção orientadora das práticas de gestão diante dos desafios enfrentados.

1 POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL ENTRE O FINAL DO SÉCULO XX E O INÍCIO DO SÉCULO XXI

O movimento pela redemocratização e pela definição dos marcos da nova Constituição Brasileira representou um espaço/ambiente privilegiado para a realização do debate sobre as políticas sociais e as propostas de desenvolvimento para o país. A Constituição de 1988 consolidou um conjunto de categorias chave que nortearam a elaboração de novo padrão de política social a ser adotado no Brasil, no qual todo o cidadão passou a ser entendido como portador de um conjunto de direitos independente de sua capacidade de contribuição para o financiamento dos benefícios e serviços implícitos nos mesmos. Destacam-se os conceitos de “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativa”, “controle democrático”, entre outros.

O enfraquecimento das mobilizações populares pós-conquistas da Constituição de 1988, conjugados à rearticulação das elites dominantes, levaram a que muitos direitos conquistados não fossem regulamentados e sim revistos nas emendas que foram aprovadas de forma sorrateira e com pouco conhecimento da população em geral. A virada neoliberal que se consolidou na primeira metade da década de 1990 garantiu ampla política de ajuste econômico (Plano Real), profunda reforma do Estado, desqualificação das oposições e suas bandeiras político-sociais e quebra dos marcos jurídico-legais que garantiam direitos, gerando nova inserção do país no cenário internacional e a hegemonia de uma parcela da burguesia comprometida com os interesses do capital financeiro. (NETTO, 2000).

Vitorioso no primeiro turno, FHC rapidamente deu efetividade ao projeto político do grande capital: sua base parlamentar, articulada fisiologicamente e reunindo as velhas e novas oligarquias, *garantiu-lhe precisamente a inviabilização do projeto social contido na Constituição de 1988* – sob pretexto da “modernização do país”, do “ingresso no Primeiro Mundo” e coisas que tais, e sustentado por uma unanimidade da mídia que nem a ditadura forçosamente obteve, o primeiro governo FHC operou eficientemente contra a alternativa social proposta na Constituição em dois planos: no plano jurídico, dando forma a uma reforma/revisão constitucional que acabou por retirar da Carta elementos fundamentais (neste sentido a “reforma da previdência” é emblemática); e, substancialmente, no plano prático-concreto, dando curso a um “modelo de desenvolvimento” que subtraiu as bases de sustentação econômico-financeiras para uma eventual implementação daquela alternativa. (NETTO, 2003, p. 79).

Conforme Rodrigues (2000), a reação conservadora que havia se iniciado na segunda metade do Governo Sarney e tido prosseguimento, com alguns percalços, durante os Governos de Collor e Itamar, veio a consolidar-se com o Governo FHC. A agenda das reformas orientadas para o mercado, para o Estado mínimo e para a desregulamentação finalmente chegou ao poder em condições de viabilidade política. O Governo FHC efetivou uma ampla hegemonia (apoio

econômico, apoio político e sustentação ideológica) em torno do projeto neoliberal como alternativa para o Brasil sair da crise e ingressar em uma nova fase de desenvolvimento.

De acordo com Mattoso (2003), para o ingresso nessa nova fase de desenvolvimento apresentou-se como absolutamente necessário a “modernidade supostamente virtuosa da desregulamentação da concorrência e da globalização financeira internacional” (p. 115). Essa “modernidade geraria uma nova dinâmica na economia internacional, favorecendo o surgimento de um novo Renascimento, como uma nova era de avanços da razão e da técnica” (p. 115). Para ingressar nessa modernidade bastava integrar rapidamente o país na dinâmica da economia internacional através da abertura econômica e financeira, da drástica redução da intervenção do Estado na economia, da eliminação de qualquer política de defesa da produção nacional, da estabilização monetária e da utilização da taxa de juros como forma de controlar o consumo e conter a inflação.

Nesse projeto de desenvolvimento com base em políticas de recorte neoliberal, os direitos sociais apareciam como vilões a serem combatidos, pois oneravam o capital e dificultavam a competitividade das empresas brasileiras no cenário da concorrência internacional.

Ora apresentados como “privilégios”, ora grosseiramente mistificados como “injustiças”, e sobretudo postos como “financeiramente insustentáveis”, os direitos sociais foram objeto de mutilação, redução e supressão em todas as latitudes onde o grande capital impôs o ideário neoliberal; o Brasil de FHC, quanto a isto, apenas reiterou a receita: a governabilidade do país, conforme a equipe de FHC, dependia fundamentalmente da *flexibilização* desses direitos. (NETTO, 2003, p. 81).

Essa “flexibilização” foi implementada através de uma política macroestrutural que manuseava instrumentos de intervenção em áreas específicas de forma a cortar direitos, desestimular a luta pela manutenção dos mesmos e inibir a reivindicação de novos direitos. Uma frente de combate foi em relação à Constituição de 1988, que foi completamente “desfigurada” (LESBAUPIN, 2003). “A Constituição – nossa Lei maior – se tornou uma lei ordinária, mudada a torto e a direito, de acordo com os interesses do governo” (idem, p. 11). Enquanto os direitos dos trabalhadores iam sendo sistematicamente flexibilizados, novos direitos eram concedidos às empresas, num verdadeiro esforço regressivo em matéria de cidadania (idem, p. 11).

A estratégia macroeconômica implantada com o Plano Real teve um impacto “devastador” (FAGNANI, 2005) sobre o mercado de trabalho, percebido pela concentração de renda (GONÇALVES, 2003), pelo aumento do desemprego e da informalidade (MATTOSO,

2003; FAGNANI, 2005). Em 1990, 60% dos trabalhadores brasileiros possuíam carteira de trabalho assinada, enquanto em 2002 este percentual cai para apenas 40% (FAGNANI, 2005). Considerando que a carteira de trabalho assinada representa a possibilidade de acesso aos direitos ligados ao trabalho, tem-se um violento retrocesso. Da mesma forma, considerando que grande parte dos recursos destinados aos programas sociais provém de contribuições diretamente vinculadas ao trabalho formal, tem-se uma contração na possibilidade de financiamento desses programas. (VAZQUEZ et. al., 2004).

A estratégia macroeconômica implantada também afetou drasticamente as bases financeiras e institucionais do Estado, reduzindo sua capacidade de intervenção na área social. Os incentivos concedidos à instalação de empresas privadas significaram explicitamente renúncia de arrecadação e, com isso, de capacidade de investimento. O processo de privatização significou a venda de patrimônio público, na maioria das vezes financiado pelos próprios fundos públicos, e a redução da capacidade de ação do Estado em setores estratégicos para o desenvolvimento do país e para a implantação de programas sociais. (VAZQUEZ et. al., 2004).

O modelo¹ de ajuste fiscal implementado pelo governo FHC reduziu a capacidade de atuação do Estado na área social. Em nome do equilíbrio das contas públicas para o combate à inflação, o governo utilizou-se do mecanismo da “desvinculação de receitas” para reduzir os investimentos em educação, saúde, trabalho, previdência e assistência, e para desviar recursos dessas áreas, caracterizando uma verdadeira e intencional “sabotagem” às políticas sociais (NETTO, 2003). O modelo de ajuste gerou um comprometimento ainda maior dos recursos públicos com o pagamento de juros da dívida externa e interna, além de ampliar o endividamento². Resulta disso um “brutal crescimento do montante de juros pagos pelo setor público e a conseqüente imposição do ajuste fiscal permanente, com metas de superávit primário superiores a 4,5%do PIB” (FAGNANI, 2005, p.06). O ajuste fiscal acabou se transformando num dos principais “motores” na ofensiva contra os direitos sociais (FAGNANI, 1999).

Conforme Netto (2003), os recursos que o governo FHC cortou dos fundos públicos para as políticas e programas sociais foram remanejados e investidos em áreas de direito

¹ Tendo presente que também se pode utilizar a política fiscal como meio eficaz para a distribuição de renda. As estratégias de ajuste utilizadas pelo governo FHC é que foram nocivas aos direitos sociais (GONÇALVES, 2003). Essas estratégias estiveram centradas em quatro aspectos básicos: aumento de contribuição por parte de setores onde se encontrava menor resistência, a injustiça fiscal, a penalização dos setores mais frágeis da sociedade e o não enfrentamento da vulnerabilidade das contas externas na medida em que se aprofundou a liberalização cambial, financeira e comercial (GONÇALVES, 2003).

² “A dívida líquida total que era de 152 bilhões de reais em 94 (30% do PIB), passou para 881 bilhões em 2002 (55% do PIB)” (FAGNANI, 2005, p. 06).

interesse do capital. Isso torna evidente que a política social esteve inteiramente subordinada à orientação macroeconômica estabelecida segundo os ditames do grande capital.

A plena subordinação da política social estatal à estratégia macroeconômica do grande capital a situa, naturalmente, nos parâmetros mercantis: ela se torna função da *participação contributiva* dos seus usuários, cancelando qualquer pretensão de universalidade com a remissão a critérios de base *meritocrática*. Daí que sua marca evidente seja a *segmentação* dos usuários, determinando igualmente a *qualidade* das prestações: para os que mais contribuem, prestações qualificadas; para os que menos contribuem, prestações desqualificadas – ou como já se observou, “para pobre, uma política social pobre”. (NETTO, 2003, p. 87).

A segmentação dos usuários era justificada pelo argumento da *focalização*, ou seja, pela demonstração do fato de que o gasto social do Estado não tem chagado, historicamente, aos setores mais pobres da população brasileira. Por isso, se fazia necessário redirecionar esses gastos, concentrando-os nos setores de maior pobreza (VAZQUEZ et. al., 2004), considerados vulneráveis no conjunto da sociedade (SILVA, 2001). A concepção de focalização que orientou a ação do governo FHC pode ser inserida naquela que orientou a reforma dos programas sociais na América Latina a partir do ideário neoliberal, tendo como objetivo

[...] apenas atenuar ou mascarar a pobreza crescente oriunda do ajuste estrutural que, centrando-se no corte de recursos para programas sociais, volta-se tão-somente para criar condições de inserção do país na competitividade da economia globalizada. Trata-se de uma concepção que se pauta pelo corte de recursos dos programas sociais. Centrada em programas emergenciais/assistencialistas, insuficientes, descontínuos, direcionados para populações em extrema pobreza, condutora da desresponsabilização social do Estado que transfere para a sociedade, sob o apelo da “solidariedade” e da “parceria”, o dever da proteção social inerente ao Estado moderno. (SILVA, 2001, p. 14).

A partir do argumento da “solidariedade” e da “parceria” entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, o governo FHC acabou contribuindo para ampliar uma tendência já presente no trato das políticas sociais desde o regime militar, a *privatização*. Justificada na ideia de que o Estado gastava mal os recursos escassos e não possuía instrumentos eficazes de controle social desses gastos, seria mais eficiente a realização de “parcerias” com a sociedade civil, que se incumbiria de constituir “redes de proteção social” ou “instituições de solidariedade social” encarregadas da prestação dos serviços sociais (NETTO, 2003). Essa forma de entender e gestar a política social contribui para a corrosão da ideia dos direitos sociais como direitos do cidadão e pode levar a um processo de refilantropização, como destaca Yazbek (1995).

A tendência de descentralização, presente desde a Constituição de 1988, teve continuidade com o governo FHC. Porém, a descentralização seguiu uma lógica de transferir obrigações aos estados e municípios sem o repasse de recursos correspondentes para atendê-los. A utilização do mecanismo da “desvinculação de receitas” e a Lei Kandir acabaram centralizando arrecadação na esfera federal e prejudicando os estados e municípios na efetivação de programas sociais.

[...] esta política vitimou diretamente os setores mais carentes da sociedade, que dependem crucialmente de serviços prestados pelo poder público, sobretudo em nível estadual e municipal. Hoje, a grande maioria das escolas públicas de primeiro e segundo grau assim como os postos de saúde, hospitais e prontos-socorros públicos são mantidos e operados pelos estados e municípios. O governo FHC, desde o primeiro dia de mandato, reduziu as receitas de estados e municípios e os obrigou a destinar uma parcela importante do que sobrou à amortização de suas dívidas. Não resta dúvida de que o resultado foi não só um aumento do déficit de estados e municípios, [...], mas uma deterioração dos serviços sociais – de saúde, educação, assistência social e outros – prestados por estados e municípios. (SINGER, 2003, p. 39).

Os programas sociais³ implantados pelo governo FHC, em seus dois mandatos, tendo como “carro chefe” o Programa Comunidade Solidária⁴, seguiram a lógica do ideário neoliberal que orientou a reforma dos programas sociais na América Latina, especialmente a partir do final de década de 1980. Essa lógica estava fundada num tripé expresso pelos princípios da focalização, da parceria e da descentralização. (SILVA, 2001).

No caso específico da educação superior, os oito anos da gestão FHC foram marcados pela preocupação com a modernização das estruturas, via reformas liberalizantes; pela criação de mecanismos de fiscalização e controle da qualidade das instituições; pelo incentivo ao processo de associação entre conhecimento, inovação e estruturas produtivas; por um incentivo explícito ao processo de expansão das instituições privadas em detrimento das públicas; pela contenção de investimentos nas Universidades Federais e o conseqüente arrocho salarial dos servidores, levando a evasão de profissionais qualificados em direção à instituições privadas. (CUNHA, 2003).

O desgaste produzido pelas políticas de recorte neoliberal implantadas nos dois mandatos de FHC⁵ conjugadas com o cenário internacional de críticas cada vez mais constantes

³ O Comunidade Solidária, instituído em 1995; o Comunidade Ativa, em 1999; o Projeto Alvorada, em 2000; o Bolsa Escola, em 2001; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, em 1996; o Benefício de Prestação Continuada, entre outros. Para maiores detalhes a respeito desses programas pode-se consultar SILVA, 2001.

⁴ Uma preciosa e detalhada análise do Programa Comunidade Solidária pode ser encontrada em SILVA, 2001.

⁵ Uma análise consistente do resultado das políticas implementadas por FHC pode ser encontrada em LESBAUPIN, 2003; POCHMANN, 2004;

a esse ideário⁶, fortaleceram um discurso de oposição, liderado por forças de centro-esquerda, que derrotaram o candidato do governo nas eleições presidenciais de 2002 e conduziram Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República. Esta coalizão de centro-esquerda apontava para uma predominância do pensamento favorável a proposta de uma sociedade estruturada em torno da esfera pública e não do mercado.

Ao assumir o governo, Luís Inácio Lula da Silva procurou adotar medidas para estabilizar a economia, retomar o crescimento econômico e diminuir as desigualdades regionais e sociais. Superadas as dificuldades iniciais, decorrentes especialmente das políticas de estabilização da economia, o governo Lula passa a pôr em prática sua proposta de desenvolvimento, que vem sendo denominada de “novo desenvolvimentismo”⁷ ou de “social desenvolvimentismo” (BASTOS, 2012). Conforme Cepêda (2012), o diferencial básico entre o “velho desenvolvimentismo” e o “novo desenvolvimentismo” é que o primeiro, partindo e preso ao diagnóstico do subdesenvolvimento, elegeu como foco central da ação do Estado a superação dos estrangulamentos do mundo da produção, via industrialização pesada, ficando em segundo plano os aspectos da distribuição e da elevação do bem-estar. O segundo elege como foco central a questão da exclusão social, propondo um conjunto de ações do Estado no sentido de “combinar políticas de crescimento com políticas de distribuição”, devolvendo o protagonismo do Estado e da Sociedade Civil na relação com o Mercado.

Marques e Cepêda (2012) evidenciam que o “novo desenvolvimentismo” constitui-se como proposta de “mudança estrutura provocada”, com ação decisiva do Estado e da Sociedade Civil, na qual se articulam estratégias de resolução dos gargalos do processo de produção com a priorização de um pacto social redistributivo. As políticas sociais públicas desempenham papel importante na dinamização do processo produtivo (fortalecimento das estruturas do mercado interno, qualificação das pessoas, qualificação dos processos, abertura de novos espaços de geração de trabalho e renda, ampliação do consumo, entre outros), na criação de infra-estrutura para o desenvolvimento (saúde, educação, habitação, saneamento básico, assistência, entre outros) e na melhoria das condições de vida da população em geral (ROTTA, 2007; CEPÊDA, 2012). É mister deixar claro aqui também que esta visão das políticas sociais enquanto uma estratégia fundamental para o desenvolvimento não é isenta de críticas, como as

⁶ Um panorama destas críticas pode ser encontrado em SUNKEL, 1999; SANTOS, 2002; PEREIRA, 2002; STIGLITZ, 2003; entre outros.

⁷ Marques e Cepêda (2012) caracteriza bem o “novo desenvolvimentismo” e estabelece os diferenciais básicos em relação à proposta desenvolvimentista que foi dominante no Brasil e em muitos países da América Latina no período pós Segunda Guerra Mundial.

feitas por Mota (2012), na qual destaca a “reprodução da desigualdade” presente no projeto do “novo desenvolvimentismo”.

Na proposta do “novo desenvolvimentismo”, o Estado passa a “responder às demandas de repartição da riqueza social, com peso equilibrado para a melhoria do conjunto das atividades econômicas e sociais, atribuindo lugar de destaque para o papel transformador da educação (especialmente de nível superior) na tarefa do desenvolvimento” (MARQUES e CEPÊDA, 2012, p. 164). Nesta perspectiva, o governo Lula passa a adotar uma série de estratégias que visam ampliar, de forma significativa, o acesso à educação superior, com atenção especial para àquelas parcelas da população historicamente excluídas do acesso à mesma.

Com base na Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) e no Novo Plano Nacional de Educação (2001-2010), o Ministério da Educação definiu um conjunto de políticas públicas que visavam fortalecer a educação nacional, em seus diferentes níveis, dentre os quais se pode destacar o Programa Universidade para Todos (PROUNI), visando ampliar o acesso, através de bolsas integrais e parciais, às Instituições de Ensino Superior Privadas; o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), buscando ampliar o acesso e a permanência na educação superior pública federal; o Programa de Expansão da Educação Superior e Profissional e Tecnológica, visando democratizar o acesso à educação superior e tecnológica, com foco especial para suprir os gargalos da estrutura de produção e prestação de serviços; o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), que integra Universidades Públicas para a oferta de cursos de nível superior por meio do uso da metodologia da educação a distância para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária; a redefinição do Fundo de Financiamento Estudantil (O FIES), destinado a financiar a graduação na educação superior para estudantes matriculados em IES privadas e comunitárias; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado para reestruturar o financiamento da Educação Básica; o fortalecimento do Exame Nacional de Ensino Médio como forma de ingresso para a educação superior nas Instituições Públicas Federais; a criação do sistema de cotas, visando ampliar as possibilidades de ingresso de populações excluídas e/ou minoritárias nas IES públicas federais; dentre outros.

Pode-se referir que a política de educação superior implantada no Brasil a partir do governo Lula manteve a preocupação com a modernização administrativa, a regulação do funcionamento das instituições, a expansão da oferta, a avaliação de desempenho e a articulação com os setores produtivos, presentes na proposta do governo FHC. Porém, para além destas preocupações tem-se uma expressiva mudança de rumo, especialmente no que se refere ao

incentivo à expansão das Instituições Federais (Universidades e Institutos); à ampliação do financiamento público; à criação de políticas de acesso e permanência às populações e grupos sociais mais vulneráveis e/ou historicamente excluídos do acesso ao ensino superior; à interiorização das Instituições Federais e o incentivo a permanência de profissionais qualificados nas instituições públicas.

No contexto desta nova política de expansão, acesso e permanência no Ensino Superior é que foi criada a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Uma Universidade que nasceu da mobilização, por mais de três décadas, de amplos movimentos, organizações e instituições da sociedade civil, nos três estados do Sul do Brasil. A mobilização cresceu e se fortaleceu a partir da visualização de um contexto nacional favorável, especialmente a partir de 2005, alcançando seu pleito em 15 de setembro de 2009, quando o presidente Lula sancionou a Lei nº 12.029, criando a UFFS.

Castro (2012) refere que o grande diferencial das políticas sociais implantadas no Brasil na década de 2000 é que elas passaram a ter uma “dimensão de conjunto”, superando a visão fragmentada, emergencial e descontínua, predominante nos períodos anteriores. Refere que se tratam de centenas de benefícios ofertados diariamente a dezenas de milhões de cidadãos através de regras estáveis e instituições estabelecidas. Neste contexto, as políticas sociais de educação e de saúde são, sem dúvida, relevantes e essenciais ao desenvolvimento do país.

2 A EXPERIÊNCIA DE GESTÃO DA UFFS

Criada a partir de ampla mobilização de movimentos, organizações e instituições sociais da região Grande Fronteira do Mercosul e seu entorno, o projeto de constituição da UFFS previa uma Universidade gestada a partir dos princípios que moveram historicamente os atores que estão em seu nascedouro. Esta região é marcada, historicamente, pela experiência de organização e mobilização da sociedade para a busca de soluções para seus problemas. Portanto possui uma tradição de organização comunitária, de ação coletiva, de associativismo, de cooperativismo, de empreendedorismo e de participação efetiva dos sujeitos na realização dos projetos coletivos.

Buscando ser fiel ao projeto que lhe deu nascedouro e implantar uma Universidade Pública Federal, o primeiro Reitor, professor Dr. Dilvo Ilvo Ristof, em parceria com a Comissão de Implantação da UFFS, procurou estruturar uma proposta de gestão que atendesse aos princípios da participação democrática efetiva da comunidade (interna e externa), da valorização do trabalho dos servidores e do compromisso com as causas dos grupos sociais que buscavam uma inclusão mais efetiva na sociedade regional. Estes princípios estiveram

presentes na definição da equipe que assumiu a Reitoria e na proposta básica de gestão que passou a ser construída.

A criação de um Conselho Estratégico Social, instituído pela Portaria 045/UFFS, de 30 de novembro de 2009, foi um dos primeiros passos na direção de se efetivar um conselho com ampla participação da sociedade regional a fim de auxiliar o Reitor a constituir sua equipe de trabalho e também a criar as condições necessárias, em cada um dos cinco *campi*⁸, para a viabilização da estrutura de prédios e equipamentos para viabilizar o início das atividades acadêmicas já no início do ano de 2010. Paralelo a este processo também se viabilizou, junto à Universidade Federal da Santa Catarina (UFSC), tutora da implantação da UFFS, a constituição de um grupo de trabalho a fim de conduzir a realização dos concursos públicos para a contratação de docentes e de técnicos administrativos e a aquisição de equipamentos e mobiliário necessários para o funcionamento da nova universidade.

Em acordo com o Conselho Estratégico Social definiu-se que na primeira equipe de gestores seria garantida a presença, nas coordenações administrativas de cada um dos *campi*, de um representante da comunidade, definido a pela coordenação do Movimento Pró Implantação da UFFS, em cada uma das regiões de abrangência do referido *campus*. Esta medida visava garantir o diálogo permanente da gestão da Universidade com os movimentos sociais que lhe deram origem. Da mesma forma, a definição do Vice-Reitor, dos Pró-Reitores, dos Diretores de *Campi*, dos Coordenadores Acadêmicos e dos Diretores das Pró-Reitorias foi realizada, após a definição dos aprovados nos concursos públicos, em permanente diálogo entre o Reitor e os integrantes do Conselho Estratégico Social e do Movimento Pró-UFFS em cada uma das regiões.

Definida a primeira equipe de gestores da UFFS, no início do ano de 2010, foi necessário um trabalho intenso para criar as condições que viabilizassem o início das atividades letivas já em março do mesmo ano. Foi necessário acolher os servidores, preparar a infraestrutura e definir os primeiros procedimentos e regulamentações acadêmicas que garantissem a realização das atividades da universidade. É importante destacar que já no primeiro processo seletivo para o ingresso de estudantes se havia definido a utilização das notas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) com um sistema de bonificação para os alunos egressos da escola pública. A cada ano cursado no Ensino Médio, com aprovação, haveria o acréscimo de 10% na nota, podendo chegar a 30% nos casos de 3 anos com aprovação (ROTTA, ANDRIOLI e VITCEL, 2012). Esta proposta havia sido discutida e pactuada na Comissão de

⁸ Chapecó (sede), Cerro Largo, Erechim, Laranjeiras do Sul e Realeza. Em 2013, no contexto do processo de expansão dos cursos de medicina no Brasil foi criado o Campus Passo Fundo.

Implantação como forma de priorizar o ingresso de alunos provenientes de escola pública pois os mesmos representavam em torno de 85% do total de matrículas no Ensino Médio dos três Estados do Sul do Brasil. Também fazia parte do compromisso de priorizar o ingresso, na nova Universidade, daquela parcela da população historicamente excluída do acesso ao ensino superior público e gratuito.

Passado o desafio de garantir o início das atividades universitárias começava outra etapa decisiva que era a de implantar uma proposta de gestão nos moldes do que se havia projetado e pactuado com o Conselho Estratégico Social. Era preciso definir as políticas orientadoras das atividades de ensino, de pesquisa, de extensão e de administração; constituir os conselhos capazes de viabilizar a gestão participativa e democrática; elaborar o arcabouço normativo para orientar os procedimentos; formatar uma estrutura administrativa capaz de garantir a realização das atividades com participação efetiva dos sujeitos e constituir as equipes de gestão das atividades do dia-a-dia da Universidade.

Visando realizar um grande debate coletivo sobre o projeto da UFFS, definir suas políticas e construir os referenciais para a ação, a equipe de gestão da universidade projetou e coordenou a realização da I Conferência de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFFS. Uma conferência que envolveu significativamente os servidores da universidade e a população regional, nas suas diferentes etapas e que resultou na elaboração de um documento final que passou a servir como orientação para a estruturação das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração da UFFS.

A partir das orientações emanadas na I COEPE passou-se a preparar o primeiro Estatuto da UFFS. O texto base inicial, bem como a metodologia de debates e elaboração do documento final, foram amplamente discutidos pela comunidade acadêmica (interna e externa). O documento final foi apreciado, discutido, reelaborado e aprovado em sessão deliberativa, com representação de todos os *campi*, realizada nos dias 15 e 16 de junho de 2010. O documento final foi submetido ao Ministério da Educação que o aprovou, com pequenas alterações, em setembro do mesmo ano. A partir da aprovação do Estatuto passou-se a organizar os processos para a constituição dos Conselhos imprescindíveis para a gestão participativa, democrática e transparente da Universidade (Conselho Universitário, Conselhos dos *Campi*, Conselhos Comunitários dos *Campi* e Conselho Curador).

A efetiva implantação dos Conselhos ocorreu ao longo dos anos de 2010 e 2011, proporcionando que a comunidade acadêmica (interna e externa) participasse com mais afinco da elaboração dos marcos normativos que estruturam e disciplinam o processo de gestão; assumisse o papel de orientação e de fiscalização das atividades de gestão. A ideia de uma

gestão colegiada e cooperada da Universidade ganha força na medida em que os Conselhos e a própria equipe de gestão empreendem o debate argumentativo em busca da melhor proposta possível diante do contexto que se apresenta e dos interesses em disputa. Na dimensão expressa por Habermas (1989) a partir da qual os diferentes sujeitos, no processo de interação, apresentam seus argumentos legítimos e reconhecidos por todos, e, através do diálogo, buscam construir o entendimento possível.

Dagnino (2002) refere que a efetivação dos Conselhos como espaços fundamentais de participação na gestão, tanto nas instituições quanto na sociedade brasileira como um todo, é fruto de uma intensa mobilização social pela redemocratização da mesma, que forjou a redefinição da noção de cidadania, baseada no reconhecimento de seus membros como portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade. Avritzer (2000) nos lembra que estes espaços públicos de deliberação democrática são essenciais nas instituições e na sociedade pois eles incentivam a participação, socializam as informações relevantes, testam múltiplas experiências e levam para a esfera pública a definição das políticas, das prioridades e das ações a serem implantadas.

O funcionamento dos Conselhos vem adquirindo uma dinâmica própria na UFFS. Cada um deles projetando suas reuniões e agendas de trabalho conforme as demandas de temas a serem tratados e disponibilidade dos conselheiros para reunirem-se, discutirem e deliberarem de acordo com suas atribuições e competências definidas nas normativas que os instituem.

A compreensão de uma gestão colegiada da Universidade também se manifesta na proposta posta em prática desde 2010 de uma reunião quinzenal da Reitoria como um todo (Reitor, Vice-Reitor, Diretores de *Campi*, Pró-Reitores, Secretários Especiais e Chefia de Gabinete) para discutir coletivamente os principais temas da gestão, realizar o planejamento das ações, tomar decisões de forma colegiada e articulada, monitorar as atividades em andamento, avaliar as ações realizadas e reprojeter o que se entender necessário. Na mesma direção destas reuniões gerais da Reitoria, o Reitor realiza, semanalmente, reunião com os Pró-Reitores, Secretários Especiais e Chefia de Gabinete e existe a diretriz para que este processo se estenda para os *Campi*. No caso do *Campus Cerro Largo*⁹ realizamos reuniões semanais, desde 2010, da equipe de gestão (Diretor, Coordenador Acadêmico, Coordenador Administrativo e Secretaria da Direção e Órgãos Colegiados). Também realizamos reuniões mensais com as chefias de setores e com os coordenadores de curso, além de uma reunião

⁹ Usa-se este *Campus* como referência por ser o lócus a partir do qual atuamos e conhecemos melhor a dinâmica interna.

mensal do Conselho de *Campus*, uma semestral com o Conselho Comunitário e reuniões periódicas com os docentes e os servidores técnico-administrativos.

Na Universidade também existe a diretriz, consolidada nas normatizações internas, da gestão colegiada dos cursos de graduação e pós-graduação, das atividades de pesquisa e de extensão. Os colegiados de curso de graduação reúnem-se, em média, uma vez a cada mês. Os Núcleos Docentes Estruturantes dos Cursos usam esta mesma sistemática. Os Comitês Assessores de Pesquisa e de Extensão e Cultura também mantêm esta prática das reuniões permanentes e da gestão colegiada. Prática esta que se estende ainda para as inúmeras comissões e grupos de trabalho que existem são criadas na Universidade, de forma constante, para tratar de assuntos permanentes ou até mesmo pontuais. Esta prática vem consolidando uma ideia de co-responsabilização de todos os segmentos da comunidade acadêmica pelas definições tomadas e pelas ações realizadas.

As perspectivas do planejamento participativo e da avaliação constante das ações projetadas também estão implantadas desde o ano de 2011 na Universidade. Anualmente é realizado o Plano de Ações de cada *Campus* e também da Universidade como um todo. A elaboração deste plano é iniciada a partir do mês de agosto de cada ano e concluída ao final de dezembro, com a projeção das ações para o ano seguinte e das disponibilidades orçamentárias para executá-las. As ações são monitoradas de forma constante nos *Campi* e na Universidade. Destaca-se aqui o caso do *Campus* Cerro Largo que realiza este plano de ações com o envolvimento de todos os setores da comunidade do mesmo e o avalia em um seminário anual preparado em conjunto com o Conselho do Campus e o Conselho Comunitário. Esta experiência do *Campus* Cerro Largo tem sido muito positiva, pois possibilita que cada integrante da comunidade possa ter acesso e conhecimento pleno daquilo que foi projetado, quem eram os responsáveis pela execução e qual foi o resultado alcançado.

Existe uma expressiva produção bibliográfica sobre planejamento participativo em instituições educacionais (GANDIN, 1983; PARO, 1986; RUSSO, 1995; LÜCK, 2006; LIBÂNEO, 2008; entre outros) que ressaltam a importância da participação efetiva dos sujeitos em todos os momentos do processo de planejamento, execução, acompanhamento e avaliação. Esta literatura também destaca o diferencial existente entre planejamento e plano de ações. Expressa que o planejamento insere-se em uma dimensão mais estrutural da instituição, enquanto o plano de ações denota uma preocupação mais prática. Porém, evidenciam que tratam-se de dois processos articulados e sincronizados, que devem ser orientados pela mesma concepção de instituição e de gestão, pois, caso contrário, são fadados ao fracasso.

A Reitoria também mantém esta perspectiva do planejamento e acompanhamento coletivo das ações por parte de toda a equipe envolvida na gestão da Universidade. A cada semestre realiza-se uma reunião coletiva, de dois dias, com todos os responsáveis diretos pela gestão (Reitor, Vice-Reitor, Diretores de Campi, Pró-Reitores, Secretários Especiais, Coordenadores Acadêmicos e Coordenadores Administrativos de Campi, Superintendentes e Diretores das respectivas Pró-Reitorias e Secretarias Especiais). Nesta reunião discutem-se temas estratégicos para o funcionamento da universidade, monitora-se o plano de ações anual, avaliam-se as ações da gestão e definem-se prioridades para a ação. Também se reveste de um momento importante em termos de criação de uma cultura institucional de gestão, na qual os gestores convivem e dialogam sobre temas de interesse da universidade e da gestão da mesma. Para Fleury (1996) as lideranças de uma organização possuem um papel fundamental no estabelecimento de uma cultura organizacional, concebida como um conjunto de valores e crenças compartilhados pelos seus membros, que possibilitam manifestações individuais e coletivas e a afirmação de certa identidade à Instituição.

Outro aspecto que é importante destacar nesta reflexão sobre a gestão da UFFS é a ideia de *Campus* e de sua estrutura de organização e funcionamento. Analisando as experiências de organização de Universidades Multicampi, quer sejam públicas, comunitárias ou privadas, constata-se três propostas bem diferenciadas de concepção e organização. Em um primeiro grupo estão aquelas que concebem uma estrutura de gestão e concepção das grandes políticas e diretrizes centralizadas na sede e uma estrutura operacional nos campi, aos quais cabe apenas a tarefa de execução. Em um segundo grupo estão os “modelos federativos”, que resultam de uma agregação de faculdades, instituições diversas e campus com autonomia, que agregam-se para formar uma Universidade a partir de uma gestão única e/ou colegiada. Em um terceiro grupo estão aquelas que procuram criar uma estrutura orgânica e articulada entre os *Campi* e a Reitoria, propondo processos de gestão capazes de sincronizar centralização/descentralização e concentração/desconcentração.

Nesta terceira perspectiva é que se insere a UFFS, mesmo sabendo que se trata de um enorme desafio, pois os outros dois modelos são os mais presentes no cenário brasileiro. O debate sobre a estrutura a ser construída nos *Campi* e na Reitoria; como organizar os processos e os fluxos; como articular o planejamento, o orçamento e a gestão entre os *Campi* e a Reitoria são alguns dos desafios que se apresentam para uma caminhada que está apenas iniciando. E este desafio é maior ainda quando defronta-se com o fato da UFFS ser a única universidade

pública federal do país que possui campi em três Estados da Federação¹⁰. Porém, as dificuldades de implantação de um modelo complexo e pouco experimentado na organização das universidades brasileiras não podem desestimular a tarefa de concebê-lo, aprimorá-lo e acreditar que se trata de um modelo multicampi que permite aproximar-se da tradição milenar da ideia de Universidade, como “unidade na diversidade”.

Os aspectos aqui referenciados em relação à proposta de gestão implantada na UFFS nos levam a afirmar que existe uma clara opção pelos fundamentos da gestão social na direção da universidade. A concepção de gestão social nasce, nas ciências sociais e sociais aplicadas, a partir da década de 1990, da constatação da insuficiência dos princípios da administração empresarial, à época com hegemonia clara do ideário neoliberal, para lidar com a gestão pública (TENÓRIO, 2005).

No espaço da gestão pública existem muitas políticas, programas, projetos, ações, organismos e instituições que não podem ser pensadas e geridas apenas a partir dos referenciais básicos da administração empresarial, pois eles necessitam de focos específicos nos sujeitos, nos processos e na realização do bem-estar coletivo. Tenório (2005) entende a gestão social como o “processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação” (p. 102), pois os mesmos atuam em um espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação e no qual os objetivos básicos são a inclusão e a solidariedade. Portanto, a lógica que deve orientar a gestão é o diálogo em vista da construção coletiva, via consensos possíveis, das melhores soluções, de acordo com os contextos e interesses em jogo.

Tenório (2002, 2005 e 2006) refere que a gestão social é orientada para o “entendimento dos participantes” e não apenas para a execução de fins previamente estabelecidos por um pequeno grupo ou até mesmo pelas majorias que controlam os empreendimentos, as instituições, os programas e os projetos. A gestão social é um conjunto de processos desenvolvidos pela ação gerencial para viabilizar a articulação entre as necessidades administrativas e políticas postas pelas exigências da democracia e da cidadania, potencializando o saber e a competência técnica dos sujeitos. Tenório busca os referenciais epistemológicos de sua proposta nos herdeiros da tradição da Escola de Frankfurt, para os quais os sujeitos envolvidos em um processo são capazes de exporem suas compreensões e buscarem o entendimento através do diálogo.

¹⁰ Possui o *Campus* de Chapecó e a sede da Reitoria em Santa Catarina; os *Campi* de Realeza e Laranjeiras do Sul, no Paraná; e os *Campi* de Cerro Largo, Erechim e Passo Fundo, no Rio Grande do Sul.

Em direção semelhante, Singer (1999), refere que a gestão social diz respeito às ações que intervêm nas diferentes áreas da vida social para a satisfação das necessidades da população. Para Singer, os espaços de propagação da ideia de gestão social são as políticas e práticas sociais articuladas e articuladoras das diversas demandas e organizações populares, universidades, organizações não-governamentais e governos.

Carvalho (1999) relaciona a gestão social à “gestão das ações públicas, viabilizadas a partir das necessidades e demandas apontadas pela população através de projetos, programas e políticas públicas que assegurem respostas efetivas à realidade das majorias. O protagonismo desta abordagem estaria na sociedade civil enquanto capaz de identificar as demandas e propor ações e políticas a serem assumidas pelo Estado.

Fischer (2002), indica que o campo da gestão social é o campo do desenvolvimento social, que se constitui como um processo social, a partir de múltiplas origens e interesses, mediados por relações de poder, de conflito e de aprendizagem. Esta perspectiva de gestão social está especialmente identificada com sujeitos e indivíduos, grupos e coletividades interessadas, mediados por redes ou por organizações.

Dowbor (2001), por sua vez remete o tema da gestão social para o contexto de transformações recentes da sociedade na qual há a necessidade de construção de um novo paradigma organizacional para redefinir as relações entre o político, o econômico e o social. Esta redefinição exigiria a mobilização de todos aqueles que estão envolvidos com uma nova compreensão de desenvolvimento na qual o bem-estar social seria o grande objetivo do desenvolvimento.

Wilheim (1999), destaca que as práticas de gestão social, além de inovarem na forma de assumirem papel preponderante no campo da coisa pública, também devem considerar sua importância dentro de uma estratégia de transição da utilização de princípios da gestão empresarial tradicional para a utilização de novos princípios. Algumas tendências que favorecem essa postura podem ser lembradas, pois há bons exemplos já sendo praticados: inovação e experimentação; radicalização de formas democráticas de ação; intercâmbio de experiências; trabalho por meio de redes; descentralização e experimentação de práticas locais e transnacionais.

Enfrentar este espaço de tensão e de construção de referenciais capazes de dar aos empreendimentos sociais e às estruturas de gestão do Estado uma nova forma de organização e de execução de seus objetivos é uma tarefa que se põe a todos aqueles que procuram novas maneiras de organizar a vida social para além dos critérios do mercado. No diálogo das diferentes visões pensa-se ser possível estabelecer as bases dos consensos necessários que

podem se tornar referenciais iniciais para as novas práticas a serem trabalhadas e aprimoradas nestes espaços referidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais implantadas no Brasil a partir do governo Lula tiveram um enfoque diferenciado do período anterior, especialmente no que se refere à sua integração a um projeto de desenvolvimento para o país. Elas constituíram-se em estratégia efetiva de ampliação das possibilidades de inclusão de indivíduos, famílias e grupos sociais na esfera produtiva e nos espaços de participação sociopolítica. Não isentas de críticas, especialmente relacionadas à segmentação e à focalização, as políticas sociais afirmaram-se como instrumentos indispensáveis para a ampliação das condições de acesso os bens, serviços e direitos indispensáveis para o exercício da cidadania.

Na análise da experiência de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul, em sua fase inicial de implantação, constatou-se uma proposta claramente referenciada em pressupostos de gestão pública que avançam para além dos princípios da administração tradicional. Esta proposta pode ser relacionada à nítida opção do grupo gestor pelo respeito, fidelidade e compromisso ao processo histórico de luta dos movimentos, organizações e instituições da sociedade civil da região Grande Fronteira do Mercosul que deram origem à Universidade.

A compreensão do desenvolvimento a partir da dinamização das potencialidades local-regionais, da valorização dos aspectos socioantropológicos que estão na constituição da sociedade regional e do envolvimento dos diferentes movimentos, organizações e instituições da sociedade civil, atribui um papel privilegiado à educação, de forma especial a de nível superior. A educação é entendida como uma ferramenta essencial para a qualificação das pessoas e dos processos que interferem na dinâmica de desenvolvimento das sociedades.

Na medida em que a compreensão de desenvolvimento hegemônica nos movimentos, organizações e instituições que lutaram pela criação de uma universidade pública federal encontra ressonância nas políticas públicas sociais do governo federal têm-se as condições favoráveis para a implantação de um projeto universitário comprometido com estes ideais. A UFFS nasce neste contexto de confluência e tem sua primeira equipe de gestão constituída por pessoas conhecedoras e comprometidas com estes ideais.

Este compromisso traduz-se em uma prática coerente na medida em que a equipe de gestão vai buscar referenciais de organização de suas ações nas teorias e experiências de gestão que emergem na última década do século XX, conhecida como gestão social. Uma concepção

que nasce para dar conta da insuficiência das teorias tradicionais da administração empresarial para lidar com as políticas, empreendimentos, organizações e instituições de caráter social, entre elas as universidades públicas.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**, São Paulo, n. 50, p. 25-46, 2000.

BASTOS, Pedro Paulo Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual - Ricardo. In: CALIXTRE, André B.; BIANCARELLI, André M.; CINTRA, Marcos A. M. (Orgs.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014, p. 115-134.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Alguns apontamentos para o debate. In: RICO, Elizabeth de Melo; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). **Gestão Social** – uma questão em debate. São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999, p. 19-29.

CASTRO, Jorge A. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

CEPÊDA, Vera Alves. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo: um balanço histórico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, May/Aug. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142012000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 03 ag. 2014.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOWBOR, Ladislau. Gestão social e transformação da sociedade. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Orgs.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP; Edusp, 2001. p. 197-221.

FAGNANI, Eduardo. Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: notas sobre o período 1993/98. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 13, p. 155-78, dez. 1999.

FAGNANI, Eduardo. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. Campinas, Instituto de Economia/UNICAMP, Tese de Doutorado, 2005.

FERREIRA, Suely. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, Brasília, DF, n.36, p. 455-472, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/6794/5773>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda. In: FISCHER, Tânia (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 12-32.

FLEURY, Maria T. L. **Cultura e poder nas organizações**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

FREITAS JUNIOR, Olival de Gusmão et al. Reestruturando o modelo de universidade pública brasileira para atender aos novos desafios gerenciais. **XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária**. Mar del Plata. Argentina, 02 a 04 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/136255>>. Acesso em 13 jul. 2016.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como prática educativa**. São Paulo: Loyola, 1983.

GONÇALVES, Reinaldo. Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 45-74.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HOFLING, Eloísa De Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, São Paulo, vol. 21, n. 55, p.30-41, nov. 2001.

LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: teoria e prática**. 5. ed. Revista e ampliada. Goiânia: MF Livros, 2008.

LÜCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis: Vozes, 2006.

MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 115-32.

MARQUES, Antônio C. H.; CEPÊDA, Vera Alves. Um perfil sobre a expansão do ensino superior recente no Brasil: aspectos democráticos e inclusivos. **Perspectivas**, São Paulo, v. 42, p. 161-192, jul./dez. 2012.

NETTO, José Paulo. Em busca da contemporaneidade perdida: a esquerda brasileira pós-64. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 219-45.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 75-89.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1986.

PEREIRA, Potyara A. Pereira. Estado, regulação social e controle democrático. In: BRAVO, Maria I. S.; PEREIRA, Potyara A. P. (Orgs.). **Política social e democracia**. 2.ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002. p. 25-42.

POCHMANN, Márcio (Org.). **Reestruturação produtiva: perspectivas de desenvolvimento local com inclusão social**. Petrópolis: Vozes, 2004.

RODRIGUES, Alberto Tosi. **O Brasil de Fernando a Fernando: neoliberalismo, corrupção e protesto na política brasileira de 1989 a 1994**. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2000.

ROTTA, Edegar. **Desenvolvimento regional e políticas sociais no noroeste do estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, FSS/PUCRS, Tese de Doutorado, 2007.

ROTTA, Edegar; VITCEL, M. S.; ANDRIOLI, A. I. A Universidade Federal da Fronteira Sul e sua experiência de inclusão por meio da instituição das cotas sociais. In: LUFT, H. M.; FALKEMBACH, E. M. F.; CASES, J. B. (Orgs.). **Freire na agenda da educação: inclusão e emancipação de jovens e adultos**. Vol. 2. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 55-65.

RUSSO, Miguel Henrique. **Teoria e prática na administração escolar: divergências e convergências**. Tese de Doutorado. São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Em defesa das políticas sociais. In: MAIA, Marilene (Org.). Políticas sociais para um novo mundo necessário e possível. 1º Seminário Balanço e Perspectiva das Políticas Sociais no Cenário Mundial Atual – II Fórum Social Mundial. **Caderno Ideação**. Santa Maria: Gráfica Pallotti, 2002, p. 21- 32.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.). **O comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SINGER, Paul. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 25-44.

SINGER, Paul. Alternativas da gestão social diante da crise do trabalho. In: RICO, Elizabeth de Melo; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). **Gestão Social – uma questão em debate**. São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999, p. 55-66.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. 4.ed. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Futura, 2003.

SUNKEL, Osvaldo. Globalização, neoliberalismo e reforma do Estado. In: PEREIRA, Luiz C. B.; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999, p. 173 – 195.

TENÓRIO, Fernando G. **A Trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social** (Pegs). Rio de Janeiro: RAP, 2006.

TENÓRIO, Fernando Guilherme (Coord.). **Gestão social: metodologia e casos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) Visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, ano 03, n.05, jan./jun 2005, p. 101-124.

VAZQUEZ, Daniel Arias et al. Política econômica e política social no Brasil nos anos 1990: possibilidades, limites e condicionantes. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 147-67, jul./dez. 2004.

WILHEIM, Jorge. Por que reformar as instituições? In: PEREIRA, Luiz C. B.; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 15-22.

YAZBEK, Maria Carmelita. A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social. **Cadernos ABONG/CNAS**, São Paulo, p. 15-24, out. 1995.