



**Texto para Discussão 007 | 2021**

***Discussion Paper 007 | 2021***

## **UFRJ: expansionismo e declínio organizacional**

**Reinaldo Gonçalves**

*Auxiliar de ensino (1974) e Professor Titular (1993), Universidade Federal do Rio de Janeiro*

*reinaldogoncalves1@gmail.com*

This paper can be downloaded without charge from

<https://www.ie.ufrj.br/publicacoes-j/textos-para-discussao.html>

# UFRJ: expansionismo e declínio organizacional

Fevereiro, 2021

## Reinaldo Gonçalves

*Auxiliar de ensino (1974) e Professor Titular (1993), Universidade Federal do Rio de Janeiro*

*reinaldogoncalves1@gmail.com*

## Resumo

A expansão da UFRJ em 2009-14, induzida pelas políticas governamentais, gerou deseconomias de escala, afetou negativamente o desempenho e provocou declínio organizacional. A UFRJ não tem capacidade de gestão e governança para enfrentar os desafios e problemas da cultura organizacional na fase de expansionismo induzido e, portanto, entra em trajetória de retornos decrescentes e declínio organizacional. O expansionismo aumentou os problemas estruturais da UFRJ e tem causado ou agravado problemas relativos à qualidade e eficiência dos recursos, estratégia, gestão, governança e cultura organizacional. Há inúmeras causas para este fenômeno, como os déficits de governança e gestão, e os vícios da cultura organizacional. Para reverter o processo de declínio e se transformar em universidade de excelência internacional a UFRJ precisa entrar e avançar na via dupla da superação e compensação das fragilidades e vulnerabilidades internas, bem como das restrições e ameaças externas.

## Introdução

Em setembro de 2020 a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) completou 100 anos. Indicadores de desempenho têm revelado fatos preocupantes relativos ao desempenho da UFRJ nos últimos anos (GONÇALVES, 2021). Esses fatos nos levam à questão *UFRJ 100 anos: comemorar o quê?*

Esse texto discute a hipótese de declínio organizacional da UFRJ nos últimos anos a partir de indicadores de desempenho que se referem à produtividade, qualidade e competitividade internacional. O declínio organizacional decorre das deseconomias de escalas internas e externas decorrentes da interação de fatores organizacionais específicos (próprios à UFRJ) com fatores locais específicos (próprios ao país).

Esse texto discute fatos e tendências relativos aos indicadores de desempenho da UFRJ no século XXI e está dividido em três seções. Na primeira seção, apresentamos evidência empírica sobre o expansionismo e o declínio do desempenho da UFRJ. Na segunda seção fazemos uma análise comparativa entre o desempenho da UFRJ e da USP, que é, indubitavelmente, a universidade brasileira de referência internacional. Na terceira seção discutimos as principais causas do declínio organizacional. Na quarta e última apresentamos a síntese das principais conclusões bem como breves considerações gerais sobre a trajetória de declínio organizacional da UFRJ.

# 1 Expansionismo e desempenho: 2000-2019

Nas duas primeiras décadas do século XXI o crescimento da UFRJ supera o desempenho da renda no Brasil. Nesse período, como mostra o GRÁFICO 1, o PIB cresce à taxa média anual de 2,3% (crescimento de 1,3% da renda *per capita*).<sup>1</sup> Na UFRJ, por seu turno, os totais de servidores docentes, técnicos e administrativos (*proxy* para o fator trabalho) e de matrículas na graduação e na pós-graduação (*proxy* para o fator capital) crescem 2,5% e 2,9% a.a., respectivamente.<sup>2</sup>

No entanto, há três fatos que merecem destaque. O primeiro é que o crescimento do número de concluintes da graduação e pós-graduação (*proxy* para produto) de 1,7% a.a. é menor que o crescimento do trabalho (servidores = 2,5%) e do capital (matrículas = 2,9%) em 2001-19. Portanto, há evidente tendência de queda da produtividade da UFRJ – referente à atividade de ensino – nas duas primeiras décadas do século XXI.

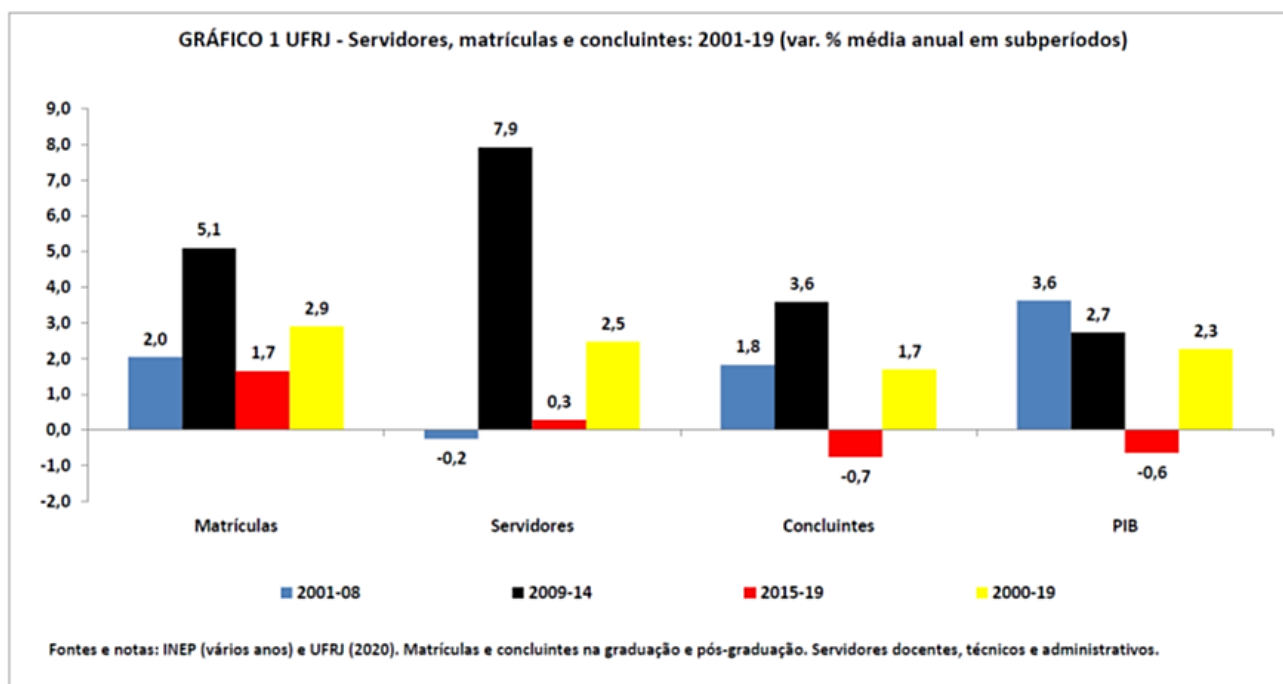
O segundo fato relevante é que em 2009-14 (fase de expansionismo) as taxas médias anuais de crescimento do capital (matrículas = 5,1%) e do trabalho (servidores = 7,9%) são, aproximadamente, duas ou três vezes maiores que a taxa de crescimento do PIB (2,7%) nesse período. Ou seja, há extraordinária expansão da UFRJ em 2009-14, que pode ser vista como a fase de expansionismo induzido pelo governo.

---

<sup>1</sup> Taxa de variação anual calculada como a variação do logaritmo natural (x 100).

<sup>2</sup> A *proxy* para o fator trabalho (total de servidores docentes, técnicos e administrativos) deve ser vista com cautela já que não se considera o trabalho terceirizado. A *proxy* para o fator capital (matrículas) parece ser razoável na medida em que há relação positiva (ainda que não linear) entre o número de alunos matriculados e o estoque de capital fixo (área edificada, material de transporte, equipamentos etc.). Para ilustrar, no que se refere à área edificada, na USP e na UFRJ as relações área edificada (m<sup>2</sup>)/matrículas são 22 e 14, respectivamente. A relação capital/trabalho, expressa pela razão área edificada (m<sup>2</sup>)/servidores (docentes e técnico-administrativos) é 95 na USP e 71 na UFRJ. Ou seja, a USP parece ser mais intensiva em capital que a UFRJ. Talvez, esse seja um dos determinantes do diferencial de produtividade entre essas duas universidades, como visto mais adiante. Ver dados em USP (2020) e UFRJ (2020.a).

O terceiro fato é, na fase de pós-expansionismo (2015-19), o sinal negativo da taxa média anual de variação do número total de concluintes (-0,7%).<sup>3</sup> Essa queda de produtividade, após a fase de expansionismo (2009-14), sugere retornos decrescentes de escala de produção.

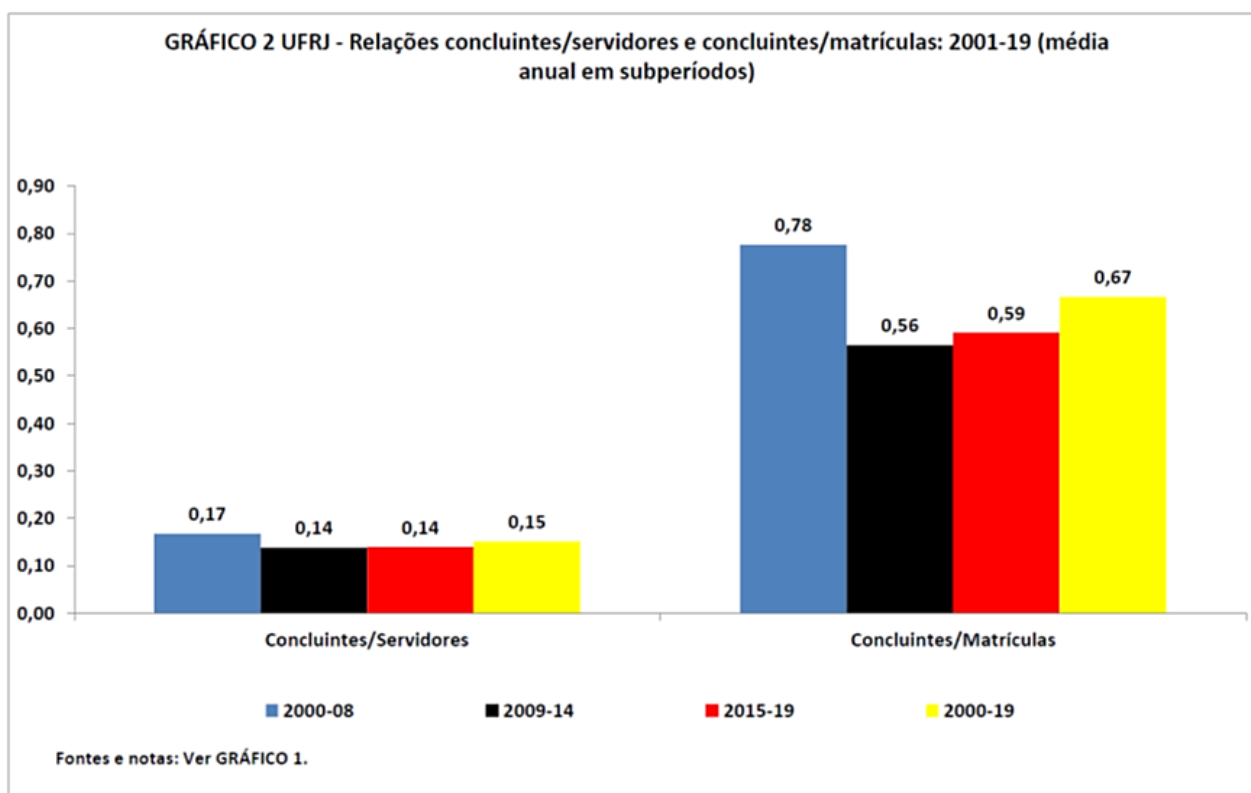


O GRÁFICO 2 que apresenta as produtividades do trabalho (relação concluintes/servidores) e do capital (concluintes/matrículas) e evidencia processos de declínio no pós-expansionismo. Em 2009-14 as relações correspondentes são 0,14 e 0,56, que são as médias mais baixas dos três subperíodos em análise (2000-08, 2009-14 e 2015-19). No subperíodo subsequente - pós-expansionismo (2015-19) - a produtividade do capital tem pequena recuperação (aumenta para 0,59), mas ainda se situa bem abaixo da relação em 2000-08 (concluintes/matrículas = 0,78). Por seu turno, em 2015-19 a

---

<sup>3</sup> Em 2015-19 o PIB brasileiro caiu à taxa média anual de 0,6%. Evidentemente, a produção da UFRJ (informada pelo número de concluintes em cada ano) sofre a influência de variável exógena para a instituição, que é o desempenho da economia do país. Esse argumento vale para períodos tanto de recessão como de expansão econômica.

produtividade do trabalho não se altera (0,14) e continua abaixo do indicador em 2000-08 (relação concluintes/servidores = 0,17).



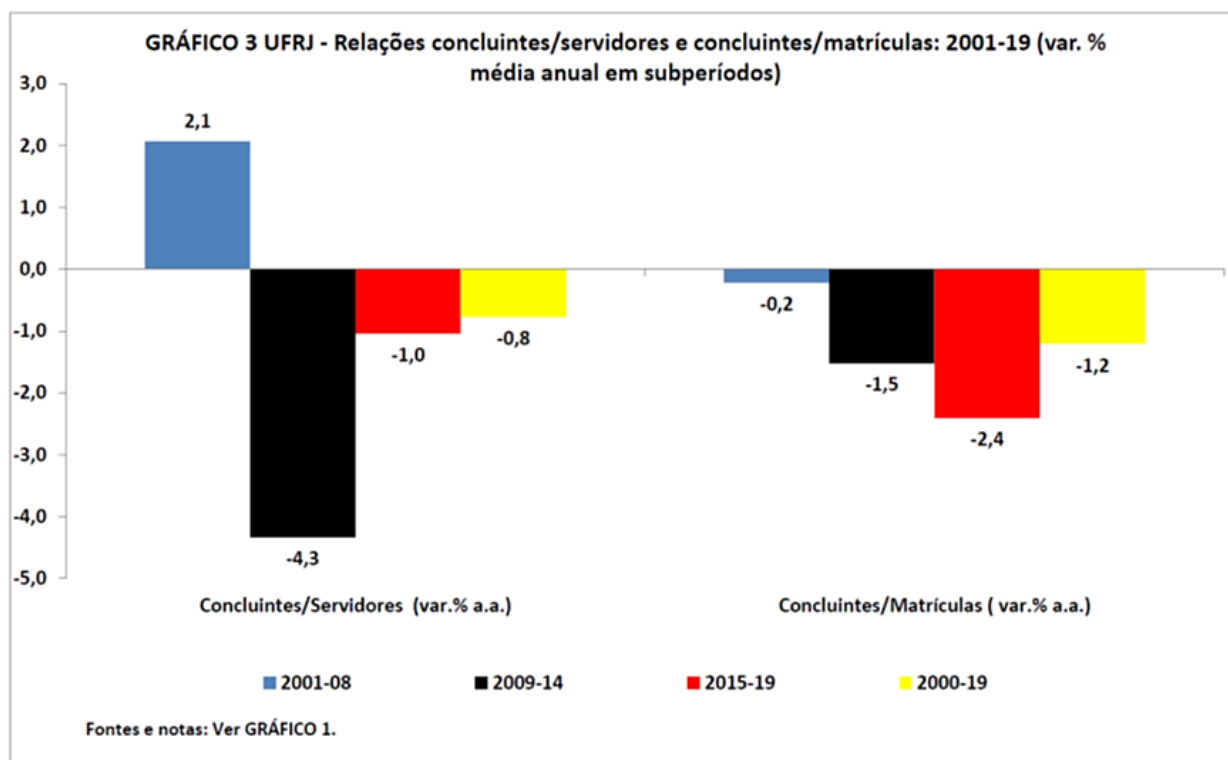
O declínio das produtividades do fator trabalho e do fator capital também é evidenciado no GRÁFICO 3. Nas duas primeiras décadas do século XXI, as taxas médias anuais de variação das relações concluintes/servidores e concluintes/matrículas são negativas (-0,8% e -1,2%, respectivamente).

A queda da produtividade do capital é mais significativa em 2015-19 (-2,4%). Cabe notar que o número total de concluintes cai de 8 mil em 2014 para 7,7 mil em 2019. Nesse subperíodo é provável que o número de concluintes da UFRJ tenha sido influenciado pela forte recessão. Entretanto, o fato mais relevante é que a queda da produtividade do capital na UFRJ é observada em todos os períodos.

A queda da produtividade do trabalho cai a partir de 2009 e é particularmente forte em 2009-14 (-4,3%), período em que há forte expansão do número de servidores da UFRJ. A UFRJ tem 8,1 mil servidores em 2008 (docentes = 3,6 mil; técnicos-administrativos =

4,5 mil) e 13,1 mil (docentes = 4,1 mil; técnicos-administrativos = 9,0 mil) em 2014.<sup>4</sup> Não há dúvida que o expansionismo da UFRJ, tanto do trabalho quanto do capital, foi induzido pela política governamental na área da educação.

Os indicadores acima refletem o desempenho relativo às atividades de ensino. Na próxima seção discutimos indicadores que também abarcam pesquisa e extensão.



---

<sup>4</sup> Dados do Censo de Educação Superior do INEP-MEC. Ver ANEXO TABELA A1.

## 2 Desempenho comparativo: USP e UFRJ

Conforme evidência apresentada em outro trabalho, a UFRJ distancia-se cada vez mais da USP nos rankings globais já que perde posições nesses rankings enquanto a USP mantém ou melhora suas posições nos últimos anos (GONÇALVES, 2021).<sup>5</sup> E, o Brasil não está sub-representado nesses rankings já que, considerando fatores nacionais (sistema de inovações, população etc.), as estimativas apontam para somente uma única universidade brasileira no Top 300 de cada um dos três principais rankings globais (Ibid.). Na realidade, esses resultados expressam o protagonismo da USP nos rankings globais.<sup>6</sup> Isso ocorre porque há diferencial marcante entre, de um lado, o desempenho da USP e, de outro, o desempenho do restante do conjunto de quase 200 universidades brasileiras. Nessa seção fazemos análise comparativa dos desempenhos da USP e da UFRJ. O objetivo é investigar os pontos fortes e fracos da UFRJ quanto à produtividade, qualidade e competitividade internacional.

Essa investigação é particularmente relevante porque a UFRJ tem sido considerada uma das três melhores universidades do país segundo o Ranking Universitário da Folha de São Paulo (RUF).<sup>7</sup> Esse ranking é bastante abrangente e abarcou 197 universidades em 2019. Nesse ano as primeiras três posições foram da USP, UNICAMP e UFRJ.<sup>8</sup> As diferenças entre os *scores* das melhores é praticamente negligível: USP = 98,0; UNICAMP = 97,1; e UFRJ = 97,0.

---

<sup>5</sup> Os três rankings globais são: *THE World University Rankings* (THE) da revista britânica The Times Higher Education; *Academic Ranking of World Universities* (ARWU) da empresa de consultoria chinesa Shanghai Ranking Consultancy; e *QS World University Rankings* (QS) da empresa de consultoria britânica Quacquarelli Symonds.

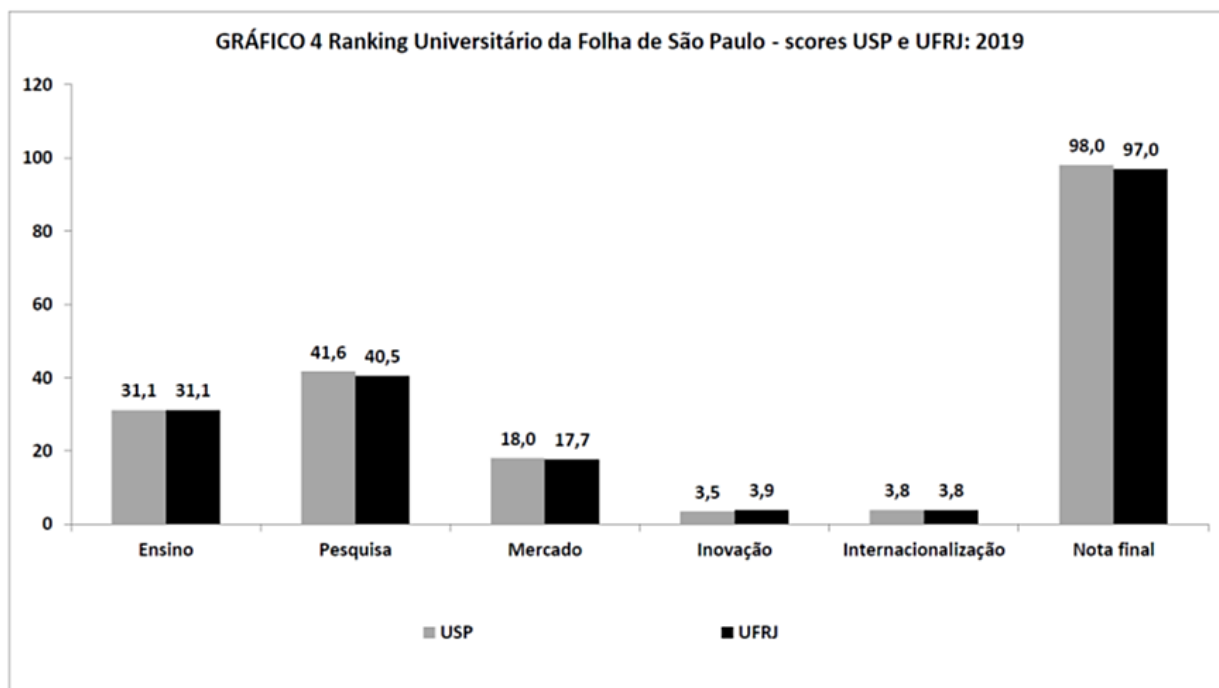
<sup>6</sup> A USP também é protagonista nos rankings regionais. No ARWU ela ocupa a primeira posição no conjunto das universidades latino-americanas. No QS e no THE a primeira posição é ocupada pela Pontifícia Universidade Católica do Chile, enquanto a USP ocupa a segunda posição.

<sup>7</sup> O RUF tem 16 indicadores em cinco categorias: ensino, pesquisa, inovação, internacionalização e mercado. Mercado refere-se à “opinião de empregadores sobre preferências de contratação”. Ver <https://ruf.folha.uol.com.br/2019/ranking-de-universidades/principal/>.

<sup>8</sup> A UFRJ teve a liderança em 2016 e 2017.



No GRÁFICO 4 comparamos a UFRJ com a USP e constatamos que a UFRJ tem nota maior em inovação, igual em ensino e internacionalização e menor em pesquisa e mercado. Entretanto, as diferenças são negligíveis quando se consideram os *scores* das cinco categorias de avaliação. Portanto, segundo o RUF, poderíamos concluir que não há diferenças significativas de desempenho entre USP e UFRJ.

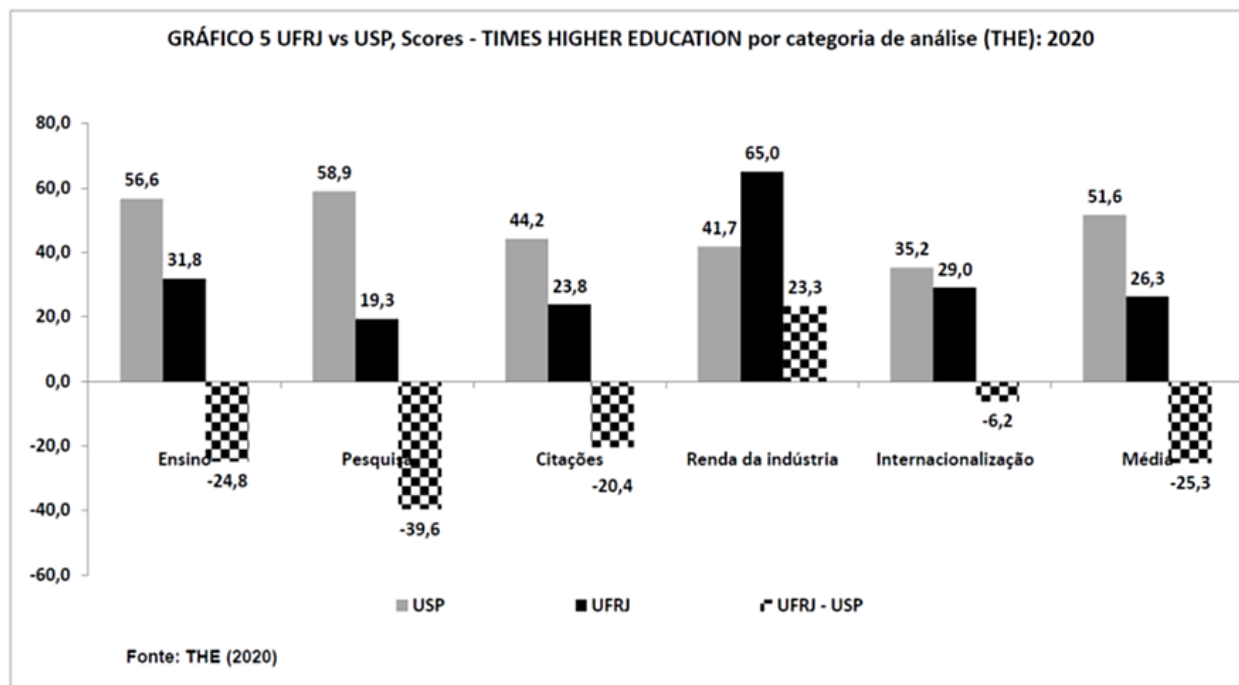


No entanto, esse resultado não parece consistente com as significativas diferenças de scores entre USP e UFRJ nos rankings globais. Tomemos o ranking Times Higher Education (THE) que também tem cinco categorias: ensino, pesquisa, citações, internacionalização e renda da indústria.<sup>9</sup> O GRÁFICO 5 mostra, de modo geral, que os scores da USP são muito mais elevados que os da UFRJ, e o score médio da USP (51,6) é quase o dobro do score médio da UFRJ (26,3). Somente na categoria renda da indústria o score da UFRJ supera o da USP. A explicação para esse resultado é, muito provavelmente, a parceria de longo prazo entre a UFRJ e o centro de pesquisas da

---

<sup>9</sup> Renda da indústria (*industry income*) é uma *proxy* para transferência de conhecimento na forma de receita proveniente da venda de serviços para o setor empresarial. Os pesos para o cálculo da média são: ensino = 30%; pesquisa = 30%; citações = 30%; internacionalização = 7,5% e renda da indústria = 2,5%. Ver THE (2020), p. 78-79.

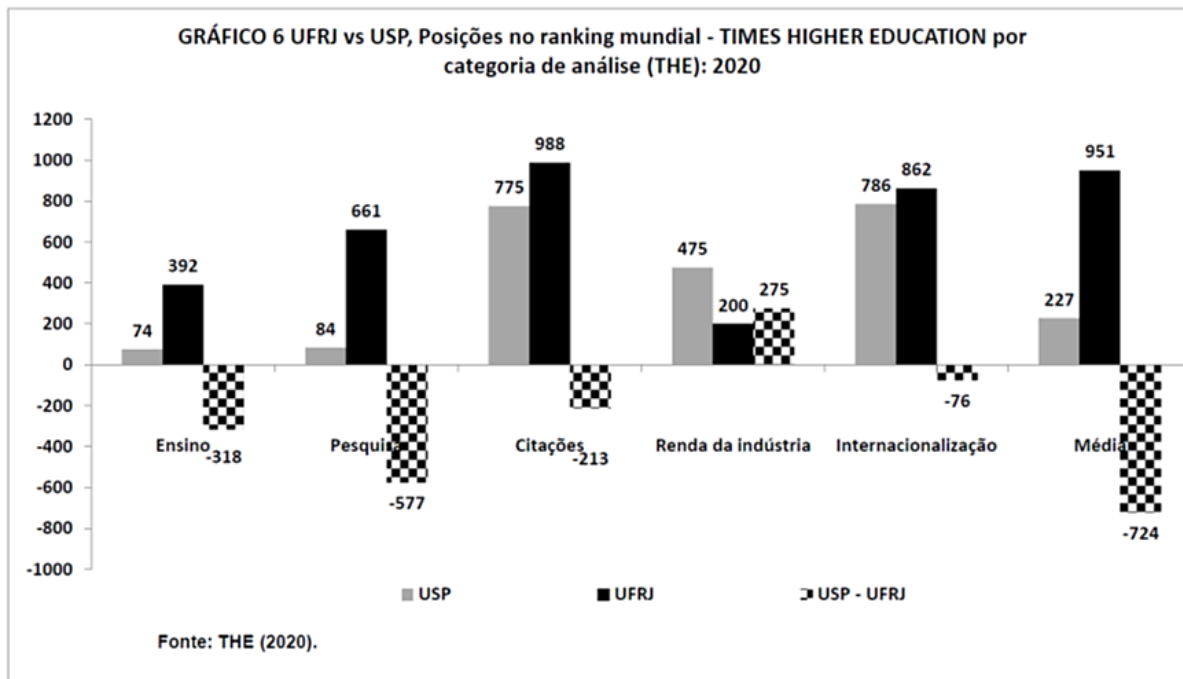
Petrobras localizado no Rio de Janeiro.<sup>10</sup> Ou seja, trata-se de vantagem locacional específica.<sup>11</sup>



As diferenças de *scores* se refletem nas diferenças de rankings como mostra o GRÁFICO 6. As diferenças de rankings, principalmente, ensino, pesquisa e citações parecem ser ainda mais evidentes. Quanto ao ranking final, a diferença é marcante já que a USP ocupa a 227<sup>a</sup> posição enquanto a UFRJ está na 951<sup>a</sup> posição.

<sup>10</sup> O Centro de Pesquisas da Petrobras (CENPES) foi criado em 1963, está localizado no campus da UFRJ na Ilha do Fundão e ocupa uma área de 300 mil m<sup>2</sup> (equivalente a 28 campos de futebol). Segundo Clarivate Analytics (2017, p. 42), a UFRJ “tem as mais elevadas taxas de colaboração com a indústria em decorrência, principalmente, da parceria de longo prazo com a Petrobras.” A Petrobras “participou em 14% [em 2015-17] de toda a produção que teve colaboração universidade-indústria” e “domina o panorama de colaboração da universidade com a indústria no Brasil”. (Clarivate Analytics, 2019, p. 17).

<sup>11</sup> Da mesma forma que a Petrobras é fator diferencial no financiamento à pesquisa da UFRJ, é possível que a FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) seja fator de influência no apoio à pesquisa das universidades paulistas, inclusive, a USP. O mesmo pode ser dito a respeito do papel do BASA (Banco da Amazônia) e do Banco do Nordeste no amparo à pesquisa das universidades das regiões Norte e Nordeste, respectivamente. Ocorre que, da mesma forma que a UFRJ, nem as universidades federais de São Paulo nem as das regiões Norte e Nordeste se destacam nos rankings globais.

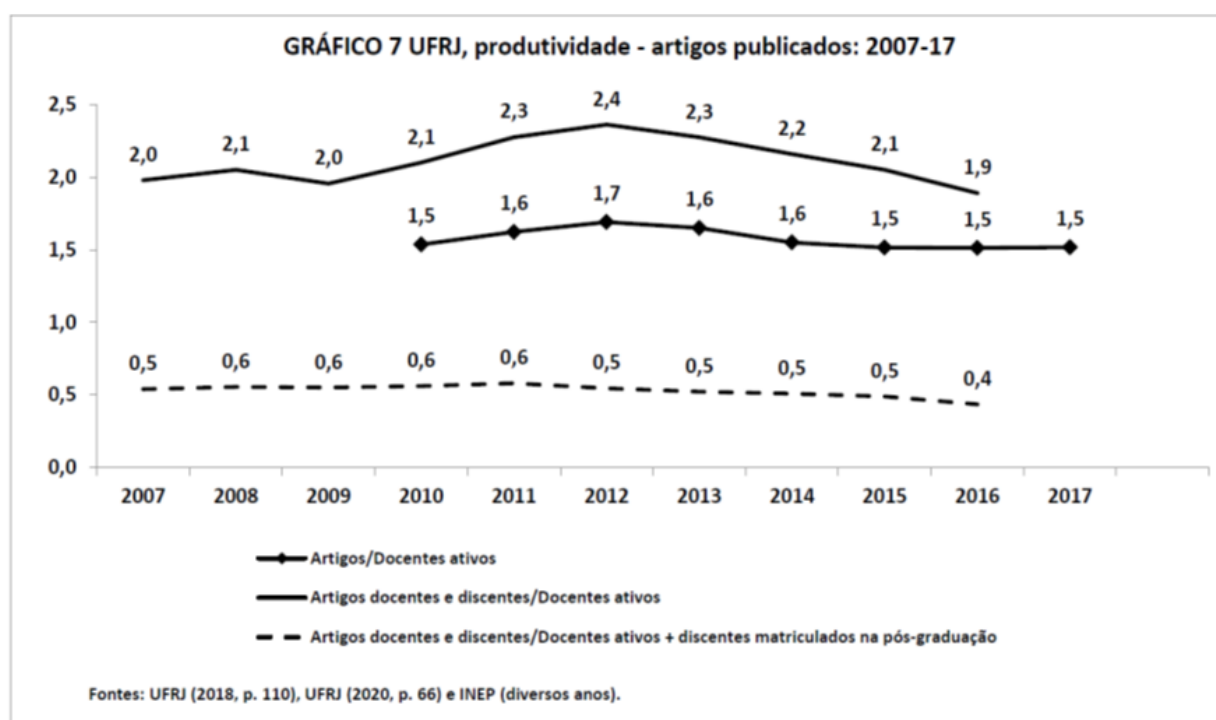


Portanto, não podemos rejeitar a hipótese sobre a menor produtividade e qualidade dos serviços de ensino e pesquisa da UFRJ comparativamente às melhores universidades do mundo, inclusive, a USP.

Nos últimos anos a situação é particularmente preocupante já que há tendência de declínio das posições da UFRJ nos rankings das melhores e maiores universidades do mundo, bem como tendência de aumento da distância entre a USP e a UFRJ nos rankings mundiais (GONÇALVES, 2021). Além do declínio do desempenho relativo, a situação da UFRJ pode ainda ter o agravante do declínio de desempenho absoluto. Vejamos quatro indicadores de produtividade nas áreas de ensino e pesquisa destacados no Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024 (UFRJ, 2020): quantidade de dissertações e teses defendidas, livros publicado ou organizados, artigos publicados e trabalhos em eventos. Os dois primeiros indicadores apresentam estabilidade enquanto os dois últimos têm evidente tendência de declínio absoluto.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> O Plano de Desenvolvimento Institucional de 2020 apresenta uma explicação de difícil entendimento: “Esses números quando distribuídos no tempo têm demonstrado tendência de estabilidade ou queda em termos quantitativos, o que pode refletir a migração do próprio sistema de avaliação de programas de pós-

Para ilustrar, a evidência é de tendência de declínio da quantidade absoluta de artigos publicados desde 2013 segundo dados da UFRJ (UFRJ, 2018, p. 110; UFRJ, 2020, p. 66). O GRÁFICO 7 mostra a relação artigos publicados/docentes ativos, que cai de 1,7 em 2012 para 1,5 em 2017.<sup>13</sup> Nesse gráfico há indicações quanto ao declínio da produtividade e/ou da qualidade do trabalho dos docentes (e, provavelmente, dos discentes da pós-graduação) na produção de pesquisas, teses e dissertações. Os indicadores são: relação artigos publicados por docentes e discentes/docentes ativos de 2,4 em 2012 que cai para 1,9 em 2016; e relação artigos publicados por docentes e discentes/(docentes ativos + número de matrículas na pós-graduação) de 0,6 em 2011 que diminui para 0,4 em 2016.



graduação da Capes em valorizar e, conseqüentemente, estimular mais a qualificação das publicações em detrimento da quantidade”. (UFRJ, 2020, p. 65).

<sup>13</sup> Os dados sobre artigos publicados são aproximações retiradas do Gráfico 11 (UFRJ, 2020, p. 66). Omitimos o coeficiente artigos publicados/docentes ativos em 2018 porque as informações do Censo de Educação Superior do INEP não parecem consistentes. O número de 3.478 docentes ativos em 2018 é menor que o número de 2006 (3.508) e representa queda de 14% comparativamente a 2017. A média da proporção entre docentes em exercício e docentes totais é 98,8% em 2000-17 segundo os dados do INEP. A queda dessa relação para 82,9% em 2018 é mais um dado de difícil entendimento nos Censos de Educação Superior do INEP.

Em relação ao declínio absoluto do número de artigos publicados, o Plano de Desenvolvimento Institucional publicado em 2018 apresenta a seguinte explicação: “Tal fenômeno pode ser atribuído ao grande corte de recursos aportados pelas agências de fomento ocorrido nos anos de 2014 e 2015, o que impactou a produção desses anos e, conseqüentemente, a média de publicações de 2016” (UFRJ, 2018, p. 110).<sup>14</sup> Essa justificativa faz algum sentido lógico; pelo menos, mais sentido que a explicação do PDI de 2020-24 (UFRJ, 2020, p. 65), ainda que não seja convincente.

O crescimento da capacidade de produção da UFRJ é evidente entre 2008 e 2019, segundo dados do Censo de Educação Superior do INEP:<sup>15</sup> docentes aumentaram de 3,6 mil para 4,1 mil; funcionários técnico-administrativos passaram de 4,5 mil para 9,2 mil; vagas oferecidas na graduação expandiram-se de 6,9 mil para 9,4 mil; e matrículas na graduação subiram de 31,4 mil para 46,3 mil; e matrículas na pós-graduação de 9,6 mil para 14,3 mil.<sup>16</sup>

O argumento de retornos decrescentes é evidenciado empiricamente no GRÁFICO 8 que apresenta alguns indicadores de desempenho (produtividade dos fatores de produção - trabalho e capital) na área de ensino.<sup>17</sup> Os *outputs* são os números de concluintes na

---

<sup>14</sup> Vale o registro da seguinte curiosidade: esse PDI foi publicado em 2018, com alcance quinquenal, e cobriria o período 2018-23, porém retrocede aos “efervescentes anos de 2012 a 2017”; portanto, foi apresentado como o PDI para 2012-23 (sic) (UFRJ, 2018, p. 6).

<sup>15</sup> No ANEXO TABELA A1 são apresentados os dados básicos de desempenho da UFRJ em 2000-19.

<sup>16</sup> O Censo de Educação Superior do INEP e os dados da UFRJ apresentam inconsistências evidentes. Segundo o Censo da Educação Superior a UFRJ tinha 9,4 mil funcionários técnico-administrativos em 2017, 14,6 mil em 2018 e 5,0 mil em 2019, enquanto o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRJ menciona 9,2 mil em 2020 (UFRJ, 2020, p. 250). No PDI de 2020-24 o cronograma de expansão do corpo técnico-administrativo os números são 8.280 em 2019 e 8.326 em 2020 (Ibid., Tabela 29, p. 251). Esses números são de difícil entendimento.

<sup>17</sup> Cabe lembrar, o fator de produção trabalho está expresso nas quantidades de docentes ativos, técnicos e administrativos. Vagas oferecidas na graduação presencial, matrículas na graduação presencial e matrículas na pós-graduação são entendidas como *proxies* para o estoque de capital (prédios, máquinas, equipamentos etc.).

graduação presencial e pós-graduação *stricto sensu*.<sup>18</sup> Os indicadores referem-se às médias anuais em 2000-08 e 2009-19.<sup>19</sup>

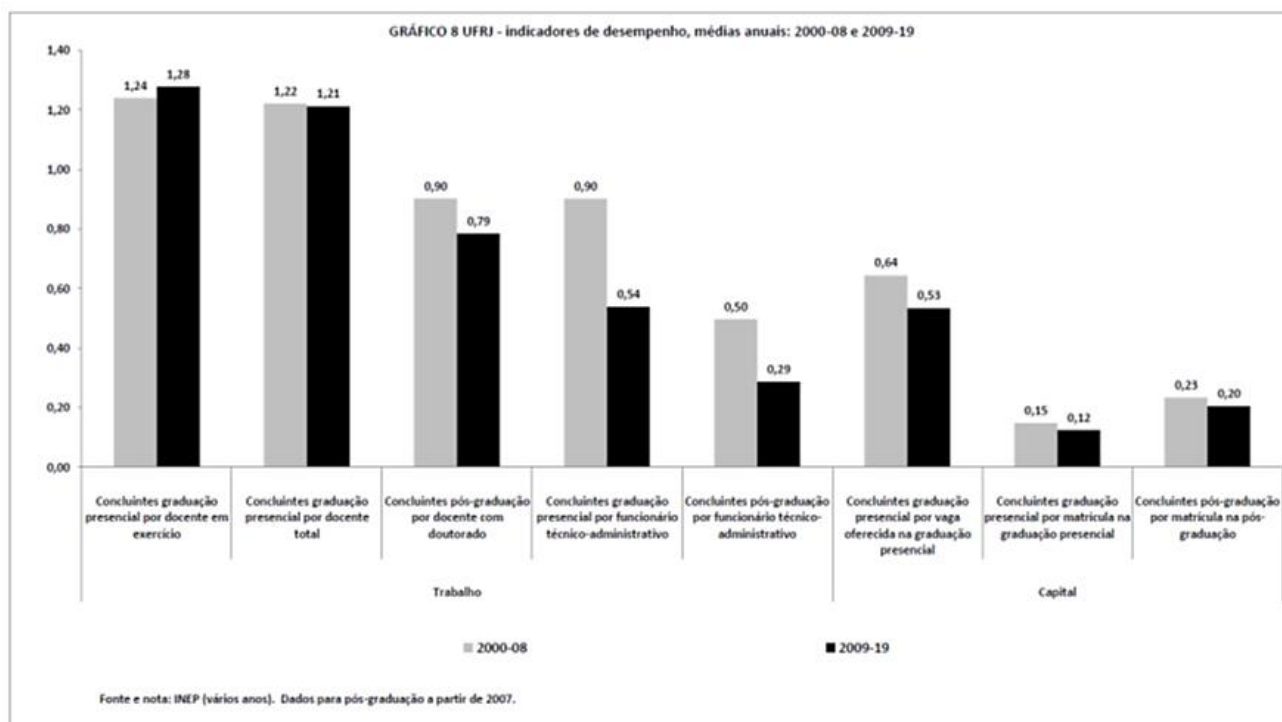
O primeiro indicador de produtividade do trabalho é um dos mais usados para se avaliar desempenho no ensino – a relação entre o número de concluintes da graduação e o número de docentes em exercício (ou ativos). Esse indicador aumenta de 1,24 em 2000-08 para 1,28 em 2009-19, o que aponta para melhora de desempenho. Entretanto, como observado anteriormente, os dados de docentes ativos na UFRJ em 2018 e 2019 parecem inconsistentes. Se excluirmos esses dois anos e considerarmos o período 2009-17, encontramos a relação média igual a 1,22, inferior à do período 2000-08 (1,24). Ademais, a relação entre o número de concluintes da graduação presencial e o número de docentes totais (em exercício ou não) cai de 1,22 em 2000-08 para 1,21 em 2009-19. Outro indicador do declínio da produtividade do fator trabalho (docentes) é a relação média entre concluintes da pós-graduação e docentes com doutorado, que cai de 0,90 em 2000-08 para 0,79 em 2009-19.

Ainda mais evidente é o declínio da produtividade do trabalho referenciado aos funcionários técnicos e administrativos na medida em que a relação entre concluintes da graduação presencial e funcionários cai de 0,90 em 2000-08 para 0,54 em 2009-19. A relação entre concluintes da pós-graduação e o número de funcionários cai de 0,50 para 0,29, respectivamente.

---

<sup>18</sup> Concluintes na pós-graduação referem-se, de fato, à quantidade de títulos (mestrado profissional, mestrado e doutorado) outorgados anualmente.

<sup>19</sup> Dados da pós-graduação *stricto sensu* a partir de 2007.



No que se refere às *proxies* para produtividade do fator capital, a evidência também aponta para declínios entre 2000-08 e 2009-19. A relação entre concluintes da graduação presencial e o número de vagas oferecidas na graduação cai de 0,64 para 0,53, respectivamente. O mesmo ocorre com a relação entre o número de concluintes da graduação presencial e o número de matrículas na graduação presencial (0,15 em 2000-08 e 0,12 em 2009-19) e a relação entre o número de concluintes da pós-graduação e o número de matrículas na pós-graduação (0,23 em 2000-08 e 0,20 em 2009-19).

Em resumo, os indicadores apontam, de modo geral, para o declínio da produtividade do trabalho e do capital na UFRJ a partir de 2009, quando se inicia o processo de expansionismo recente da UFRJ.

### 3 Declínio organizacional: causas

A pergunta relevante é: Quais são as principais causas do declínio organizacional da UFRJ, principalmente no pós-2014?

Essas causas podem ser divididas em quatro domínios: fatores de produção, insumos, gestão e governança, e cultura organizacional (TABELA 1). Os fatores de produção são o capital (ativos fixos) e o trabalho (servidores docentes, técnicos e administrativos). Insumos referem-se ao corpo discente, que é a “matéria-prima” básica de qualquer produtor de serviços de educação. Gestão refere-se à eficiência na administração de recursos e eficácia quanto ao alcance de objetivos; enquanto governança é o sistema de práticas, normas e procedimentos relativos à tomada de decisão. Cultura organizacional pode ser entendida como o “conjunto de valores, expectativas e práticas que guiam e informam as ações de todos os membros da organização”. (Wong, 2020).

**TABELA 1**  
**UFRJ - Declínio organizacional: Hipóteses e problemas**

| Domínio                | Hipótese                          | Problemas/fragilidades/vulnerabilidades  |
|------------------------|-----------------------------------|--|
| Fatores de produção    | Expansionismo induzido            | Deseconomias de escala; custo elevados; declínio da produtividade dos fatores e qualidade dos serviços |
|                        | Fonte de recursos                 | Dependência em relação ao orçamento da união; restrições alocativas                                    |
| Insumos                | Discentes graduação               | Discriminação positiva; menor qualidade  |
|                        | Discentes pós-graduação           | Oriente ou pereça; filtros frágeis; menor qualidade  |
| Gestão e governança    | Estratégias                       | Falhas de compatibilização de prioridades e recursos; má alocação de recursos                          |
|                        | Gestão                            | Gestão pública deficiente; ineficácia e ineficiência   |
|                        | Docentes gestores                 | Gestão não profissional; ineficácia e ineficiência   |
|                        | Governança                        | Deficiência de governança; ineficácia e ineficiência   |
|                        | Transparência e responsabilização | Déficits de gestão e governança; ineficácia e ineficiência   |
|                        | Política, ideologia e gestão      | Campo de disputa política e ideológica; gestão e governança contaminadas                               |
| Cultura organizacional | Interesses públicos e privados    | Subordinação do interesse público ao interesse privado (individual ou grupal); má alocação de recursos |
|                        | Imagem e exposição                | Serviço público; opinião pública negativa  |
|                        | Negação da realidade              | Menor resiliência frente às fragilidades e ameaças   |
|                        | Referenciais equivocados          | Nacional atrasado <i>versus</i> global dinâmico; auto-ilusão   |



A primeira hipótese é que, no caso da UFRJ, as causas externas (inclusive, as desvantagens locacionais específicas relativas ao país – níveis medianos do sistema nacional de inovações, renda *per capita* etc.) – são menos relevantes que as causas internas (desvantagens organizacionais específicas). Entretanto, há uma causa externa relevante que cabe ser destacada: a política governamental de expansão quantitativa da educação superior (principalmente em 2009-14) e o fenômeno dos retornos decrescentes decorrentes das deseconomias de escala que pode ter atingido o sistema nacional de educação superior brasileiro, em geral, e a UFRJ, em particular.

O fenômeno dos retornos decrescentes é uma das causas de declínio, principalmente, em organizações mais antigas, em decorrência da “redução da capacidade para mudanças e maior ossificação burocrática” (WHETTEN, 1987, p. 341-342). Esse, provavelmente, é o caso da UFRJ. Vale notar que os retornos decrescentes derivam das deseconomias de escala e também dos rendimentos marginais decrescentes decorrentes da piora da qualidade dos insumos e dos fatores de produção. Devemos investigar a hipótese de declínio da qualidade da matéria prima (discentes) e do fator de produção trabalho (docentes e funcionários técnico-administrativos). Ademais, quando há expansão extraordinária da organização pública, cresce a dependência em relação às fontes de orçamento do governo.

No domínio dos insumos, a hipótese refere-se ao corpo discente da graduação, mais especificamente, a piora da qualidade média como consequência lógica do tratamento especial via discriminação positiva (ações afirmativas) para ingresso na UFRJ . Se a qualidade da “matéria prima” fosse igual, não haveria razão para tratamento especial. Ou seja, é o *trade-off* inclusão social *versus* qualidade discente.<sup>20</sup> Cabe mencionar que o acumulado de ingressantes via cotas (8 mil em 2015-19) representaria aproximadamente

---

<sup>20</sup> É evidente que essa argumentação lógica não tem qualquer associação com avaliações valorativas em relação à política de discriminação positiva (ações afirmativas).

15% do total de matrículas na graduação. E, matrículas nos cursos noturnos responderiam por cerca de 20% de matrículas na graduação.<sup>21</sup>

Entretanto, há a hipótese alternativa de melhora do nível dos ingressantes na graduação da UFRJ via Sistema de Seleção Unificada (SISU) do Ministério da Educação criado em 2010. Nesse sistema candidatos de outros estados, com melhor classificação de acordo com as notas no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), são atraídos *malgré tout* pela cidade do Rio de Janeiro e, portanto, optam pela UFRJ.<sup>22</sup> Portanto, pode-se levantar a hipótese que, embora a qualidade média não tenha se alterado significativamente, tem havido um aumento da dispersão dos níveis de qualidade do corpo discente. Essa maior dispersão na qualidade dos insumos pode afetar a produção (quantidade e qualidade da educação superior) via, inclusive, o “nivelamento por baixo”.

Cabe considerar a expansão e competitividade das universidades privadas e públicas no país, bem como a internacionalização da produção e a competitividade das universidades no exterior. Esses fatos teriam implicado declínio da qualidade média do corpo discente e do corpo docente da UFRJ.

---

<sup>21</sup> Na UFRJ a discriminação positiva resultou no crescimento contínuo do número de ingressantes em cotas para pretos, pardos e indígenas de 1,0 mil em 2014 para 2,6 mil em 2019. O acumulado de ingressantes nessas cotas supera 8 mil no período 2015-19. Cursos noturnos também estão associados à inclusão social. O número de ingressantes nos cursos noturnos da UFRJ tem oscilado em torno de dois mil em 2014-19. O número de matrículas ativas em cursos noturnos cresceu continuamente de aproximadamente sete mil em 2014 para mais de 10 mil em 2019. Cabe notar que o número de matrículas na graduação (bacharelado e licenciatura) tem oscilado em torno de 55 mil (totais) e 45 mil (ativas) em 2014-19. A fonte de dados é UFRJ (2020.a), pp. 168-171.

<sup>22</sup> Os alunos melhores classificados no SISU e que são atraídos pela cidade do Rio de Janeiro (ou localidades próximas) poderiam escolher outras universidades públicas: Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), e Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Ocorre que nenhuma dessas universidades tem estado no Top 500 dos índices globais ARWU, QS e THE. E, de acordo com os rankings globais e com o ranking nacional (RUF), a UFRJ é a mais bem posicionada universidade do Rio de Janeiro (cidade e estado). Com essas métricas, esse argumento também abarca as universidades privadas. Portanto, no conjunto, a UFRJ é indubitavelmente a melhor universidade do estado do Rio de Janeiro.

Os estudantes mais qualificados se beneficiam da expansão e maior concorrência no sistema de educação superior já que têm novas opções para ingressar nesse sistema.<sup>23</sup> Portanto, a UFRJ experimenta o declínio do seu poder de atrair os “melhores e mais brilhantes” estudantes do país que procuram educação gratuita. Ademais, estudantes podem recorrer cada vez mais às universidades e faculdades brasileiras privadas que oferecem serviços de educação superior de qualidade. Segundo o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) do INEP, a UFRJ ocupou a 27ª posição em 2018. Aproximadamente quinze faculdades ou escolas privadas tiveram IGCs maiores que o da UFRJ.<sup>24</sup>

Os alunos mais qualificados têm, ainda, a opção de procurar universidades estrangeiras bem posicionadas nos rankings globais. Cabe notar que o número de estudantes brasileiros em universidades estrangeiras aumentou de 34 mil em 2010 para 67 mil em 2018.<sup>25</sup> Em 2010-18, Estados Unidos, Portugal e França responderam por aproximadamente 30%, 15% e 10%, respectivamente, do total de estudantes brasileiros no exterior (UNESCO, 2020). No entanto, esse argumento do desvio de estudantes mais qualificados para o exterior deve ser visto com cautela.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> O número de organizações no sistema de educação superior no Brasil cresceu de 1.180 em 2000 para 2.378 em 2010, e 2.608 em 2019 (INEP, 2020, Tabela 1.1). No sistema federal de educação superior, o número de organizações cresceu de 61 em 2000 para 99 em 2010, e 110 em 2019 (Ibid.).

<sup>24</sup> “O IGC é uma média ponderada envolvendo as notas contínuas de Conceitos Preliminares de Curso (NCPCC) dos cursos de graduação e os Conceitos Capes dos cursos de programas de pós-graduação *stricto sensu* das Instituições de Educação Superior (IES). A ponderação da média é feita a partir do número de matrículas nos referidos cursos.” (INEP, Nota Técnica Nº 59/2020/CGCQES/DAES). Disponível: <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores>. Acesso: 30 de outubro de 2020.

<sup>25</sup> O número de estudantes estrangeiros no Brasil cresceu de 15 mil em 2010 para 21 mil em 2018, respectivamente. (UNESCO, 2020). O déficit brasileiro (“saída” maior que “entrada” de serviços via deslocamento do consumidor) reflete a baixa competitividade internacional do sistema brasileiro de educação superior.

<sup>26</sup> No conjunto de 900 registros no Top 300 dos três índices globais, EUA e França respondem por 26% e 3% do total, respectivamente. Portugal tem somente uma universidade no Top 300 de um único índice global (no ARWU, a Universidade de Lisboa está no grupo 151-200). Ou seja, quanto à atração de estudantes brasileiros, a representação dos EUA parece adequada; porém, França e, principalmente, Portugal estão sobrerrepresentados na atração de estudantes brasileiros se considerarmos os padrões globais de excelência. No caso de Portugal, a variável “língua portuguesa” é, certamente, a mais importante

A hipótese acima acerca da piora da qualidade da “matéria-prima” da UFRJ não se restringe ao corpo discente da graduação. Na pós-graduação, essa hipótese apoia-se no indicador apresentado anteriormente (relações entre artigos publicados por docentes e discentes) e no declínio nos rankings globais, que expressam, principalmente, o desempenho das atividades de pesquisa que, por seu turno, estão fortemente associadas à pós-graduação.

Ademais, não devemos excluir a hipótese do declínio da qualidade na formação de recursos humanos na pós-graduação no Brasil nos últimos anos. As consequências do fenômeno “oriente alunos ou pereça” não são muito distintas daquelas do fenômeno “publique artigos ou pereça”; ou seja, o viés quantitativista existe tanto na pesquisa (publicação) quanto no ensino de pós-graduação (orientação de alunos). Na ausência de filtros internos e externos efetivos, o risco na pós-graduação é o *trade-off* quantidade (artigos publicados e títulos outorgados) *versus* qualidade (pesquisa e ensino).

Ademais, as relações entre, de um lado, titularização e, do outro, produtividade e qualidade de docentes e funcionários técnico-administrativos perdem força já que falhas de governança restringem o potencial de desempenho, inclusive, de fatores de produção mais qualificados.<sup>27</sup>

A UFRJ também foi afetada por deseconomias externas de escala já que houve maior concorrência no mercado de trabalho para docentes com doutorado nas organizações de

---

vantagem locacional específica para, pelo menos, 10 mil estudantes brasileiros nesse país. Empresas portuguesas de captação de estudantes brasileiros destacam nas suas peças publicitárias: “educação de alta qualidade num país que fala a sua língua” (e.g., <https://eduportugal.eu/>). Língua portuguesa, *Tant pis!* O que esses fatos sugerem é que, da mesma forma que Portugal recebe trabalhadores brasileiros menos qualificados, esse país também atrai estudantes brasileiros menos qualificados. O mesmo argumento pode ser aplicado aos 21 mil estrangeiros que estudam no Brasil.

<sup>27</sup> Segundo dados do Censo de Educação Superior, a proporção de mestres e doutores no corpo de docentes da UFRJ aumentou de 87,2% em 2008 para 97,6% em 2019; e as proporções correspondentes para funcionários técnico-administrativos cresceram de 4,2% para 24,4%, respectivamente. Pesquisadores são incluídos nessa última categoria. Portanto, a melhor qualificação de funcionários técnico-administrativos é influenciada pelo número e pela maior titularização dos pesquisadores.

educação superior, inclusive, nas universidades federais.<sup>28</sup> Trata-se, aqui, do efeito desvio de mão-de-obra qualificada (*brain drain* de profissionais com doutorado) para organizações privadas ou públicas de educação superior no país, assim como para universidades no exterior. Por maior que tenha sido a expansão da pós-graduação, o fato é que mais competidores pressionaram a demanda por docentes com doutorado, tanto nas capitais quanto no interior do país. Tendo em vista as desvantagens locais específicas da cidade do Rio de Janeiro (segurança, transporte, habitação etc.), bem como as vantagens locais e organizacionais de outras universidades, a hipótese é que aumentou a proporção dos “melhores e mais brilhantes” doutores que têm sido atraídos pelas novas opções de trabalho fora do Rio de Janeiro. Em consequência, é muito provável que tenha havido declínio da qualidade média dos ingressantes na carreira do magistério na UFRJ no século XXI.

Deseconomias internas de escala, decorrentes dos declínios da qualidade e da produtividade do trabalho, nos remetem diretamente aos problemas de gestão e governança. Dentre esses problemas cabe mencionar “excesso de pessoal, tolerância com a incompetência, procedimentos administrativos lentos, desequilíbrios na estrutura de poder, substituição da substância pela forma, escassez de metas claras e de referenciais decisórios, medo de constrangimentos e conflitos, perda de comunicação efetiva e estrutura organizacional ultrapassada.” (WEITZEL e JONSSON, 1989, p. 97-98). Essa descrição parece um “retrato tamanho 3x4” da gestão e da governança na UFRJ.

A hipótese do declínio organizacional da UFRJ decorre também das deficiências na administração pública. Segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional de 2020 “um breve retrospecto sobre a história recente da gestão da UFRJ revela a pouca familiaridade

---

<sup>28</sup> O número total de docentes no sistema de educação superior aumentou de 198 mil em 2000 para 367 mil em 2010, e 399 mil em 2019, segundo os Censos de Educação Superior do INEP. No sistema federal de educação superior, o número de organizações cresceu de 61 em 2000 para 99 em 2010, e 110 em 2019. O número de docentes passou de 50 mil em 2000, 83 mil em 2010 e 127 mil em 2019 (Ibid.).

com conceitos basilares de uma administração pública moderna e dinâmica”. (UFRJ, 2020, p. 202).<sup>29</sup>

O setor de produção de serviços de educação superior nas universidades públicas brasileiras tem um problema estrutural sério que é a esperada multifuncionalidade ou polivalência do servidor docente. Esse problema estrutural nos leva à hipótese dos retornos marginais decrescentes dos docentes em atividades de gestão na UFRJ. A expectativa é que esse servidor exerça atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração. Ocorre que cada uma dessas atividades requer competências específicas. Não é incomum encontrar ótimos professores que têm desempenho pífio em atividades de pesquisa e extensão. E, também não é difícil encontrar professores que são ótimos pesquisadores, mas têm desempenho fraco na docência e na extensão. Há professores que têm habilidades específicas e ótimo desempenho nas atividades de extensão (nas dimensões educacional, empresarial, assistencialista etc.), mas têm fraco desempenho nas atividades de docência e pesquisa. Há, ainda, aqueles professores que se destacam em atividades de docência, pesquisa e extensão, mas não têm habilidades específicas para a administração. Ótimos docentes, pesquisadores ou extensionistas podem ser administradores ineficazes, ineficientes e incompetentes.

A prática de haver servidor docente à frente da administração universitária pode causar problemas de ineficiência técnica (administração incompetente) e alocativa (custo de oportunidade de aulas e pesquisas). Ou seja, determinado servidor docente que não tem formação ou habilidades específicas para gestão, quando assume temporariamente essa função, tem baixa produtividade e/ou gera serviços de baixa qualidade. E, ao mesmo

---

<sup>29</sup> Ainda segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024 (PDI 2020-24): “Planejamento institucional, governança, gestão de riscos, integridade, comunicação assertiva são conceitos ainda incipientes na UFRJ, e as práticas a eles associadas podem tornar mais ágeis e flexíveis os processos internos e conferir maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos.” (UFRJ, 2020, p. 203). A Pró-Reitoria de Gestão e Governança (PR-6) foi criada em 2011 enquanto o Sistema de Governança e a Estrutura de Governança para implantação e acompanhamento da gestão estratégica foram estabelecidos oito anos depois, em 2019. Cabe ressaltar que o PDI 2020-24 representa um avanço extraordinário em relação aos planos anteriores.

tempo, há desvio de recursos das atividades em que o servidor docente tem vantagem comparativa por vocação, formação e obrigação (ensino, pesquisa ou extensão).<sup>30</sup>

Em consequência, na ausência de uma administração profissional, nas universidades públicas não é difícil encontrar servidores docentes que caem nas armadilhas do amadorismo estéril ou contraproducente quando se envolvem na administração universitária. A UFRJ, certamente, não é exceção à ocorrência desses fenômenos e, portanto, é de se esperar sérios problemas de gestão e governança. Segundo a Pró-Reitoria de Gestão e Governança: “o desempenho da UFRJ, no que tange à sua governança revelado pelo iGG, situa-se abaixo da média do conjunto das IFES” e “os indicadores da UFRJ ainda deixam a desejar, mas é preciso considerar o fato que, apesar de buscar continuamente o aperfeiçoamento de sua gestão, apenas há pouco mais de um ano a UFRJ começa a atentar para a necessidade de institucionalizar e tornar operacionais instrumentos para o trato de sua governança”<sup>31</sup>

O diferencial de qualidade de gestão e governança entre USP e UFRJ é evidenciado pela transparência, qualidade e regularidade na divulgação de informações. O primeiro *Anuário Estatístico da USP* é de 1936 e tem sido publicado anualmente desde 1987.<sup>32</sup> O *Anuário Estatístico da USP 2019* tem 507 páginas.<sup>33</sup> Na UFRJ, por seu turno, há três versões do *UFRJ em Números* no portal da universidade (2011, 2012 e 2013) produzidos

---

<sup>30</sup> O equilíbrio entre a especialização produtiva e a polivalência funcional envolve processos de tentativa e erro. No plano individual é uma questão relativamente simples de escolhas (faça suas escolhas, faça seu caminho). No plano organizacional, é uma questão complexa que depende, inclusive, do jogo de interesses e de conflitos internos e externos que envolvem múltiplos atores (inclusive, partidos políticos, grupos de interesse e governo). A universidade pública, como espaço para disputas políticas internas e externas, sofre as tensões e consequências dessas disputas.

<sup>31</sup> Ver ANEXO QUADRO A1. No entanto, cabe mencionar que, conforme alerta o próprio TCU, órgão responsável pela elaboração do iGG (índice integrado de governança e gestão públicas), as comparações devem ser evitadas já que as informações fornecidas não são verificadas, o nível de erro estatístico é desconhecido e esses índices baseiam-se em auto-avaliações. Ver TCU (2020).

<sup>32</sup> Disponível: <http://obrasraras.sibi.usp.br/xmlui/handle/123456789/4296/browse?type=dateissued>. Acesso: 29 de outubro de 2020.

<sup>33</sup> Disponível: [https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP\\_2020.pdf](https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2020.pdf). Acesso: 29 de outubro de 2020.

pela Ouvidoria-Geral da universidade. O arquivo de 2012 deve estar corrompido já que não abre (várias tentativas em setembro e outubro de 2020); enquanto *UFRJ em Números* de 2011 e 2013, além de muito defasados, apresentam poucas informações e sem séries históricas já que têm informações somente para esses anos.<sup>34</sup> Ademais, como mencionado, os dados apresentam inconsistências evidentes nas publicações da própria universidade e no Censo de Educação Superior do MEC. Essa falta de transparência nos remete à seguinte hipótese: o déficit de responsabilização na gestão e governança afeta o desempenho da UFRJ.

No domínio da cultura organizacional, a principal hipótese referente ao declínio organizacional da UFRJ é o problema da subordinação do interesse público ao interesse privado (individual ou grupal) e, portanto, ineficácia e ineficiência (má alocação de recursos). Esse problema é particularmente sério em organizações públicas cuja formação, conduta e desempenho é influenciada pelo patrimonialismo (clientelismo, nepotismo e corrupção).

Ineficácia e ineficiência acirram conflitos internos, principalmente, no contexto de crescentes restrições internas e externas. Entretanto, frequentemente, disputas e transparência - que geram soluções institucionalmente positivas - são substituídas por conciliação e balcanização. Em consequência, conflitos são substituídos pela aceitação e criação de “quintais de micro poder” onde pequenos grupos de interesses (geradores de ineficácia e ineficiência) são protegidos. Esses grupos sobrevivem e, até mesmo, se expandem com a cumplicidade pela aversão ao conflito e à transparência na cultura organizacional.

O protagonismo do interesse privado/grupal torna-se particularmente grave quando os conflitos internos (e externos) são transferidos para os campos de luta da política e da ideologia, e vice-versa. Na ausência de responsabilização, a organização torna-se

---

<sup>34</sup> A Pró-Reitoria de Pós-graduação da UFRJ atualiza algumas (poucas) informações sobre a pós-graduação na forma de lâminas de PowerPoint (sete lâminas com dados a partir de 2012, na versão atualizada em 07/02/2020). Ver *A Pós-graduação e a Pesquisa na UFRJ em Números*. Disponível: [http://posgraduacao.ufrj.br/pdfs/pos\\_em\\_numeros](http://posgraduacao.ufrj.br/pdfs/pos_em_numeros). Acesso: 29 de outubro de 2020.



plataforma para os “saltos de trampolim” da pseudo intelectualidade engajada que, por trás do biombo da liberdade de expressão, afasta-se do conhecimento e da verdade.

Falsos combates e má alocação de recursos são problemas ainda mais graves quando, na ausência de estratégias organizacionais, ocorrem falhas de compatibilização de prioridades e recursos. A função-objetivo complexa e irrealista tende também a causar má alocação de recursos e problemas de produtividade, qualidade e competitividade.

A função-objetivo da UFRJ inclui produtividade, qualidade e competitividade internacional nas dimensões acadêmica e administrativa, bem como engajamento social, cultural e político. Esse engajamento implicaria a formação de uma “sociedade justa, democrática, plural e igualitária, dona de seus saberes e capaz de desenvolver uma realidade social para todos, de maneira regional e global” (UFRJ, 2020, p. 44). A situação complica-se ainda mais quando se tem como diretriz básica “a formação de cidadãos reflexivos, críticos, questionadores, decididos, competentes e atuantes diretos na realidade social do país” (Ibid, p. 87). Agregue-se, ainda, a esse conjunto de metas complexas e irrealistas o desenvolvimento regional via interiorização das atividades da UFRJ. E, como se não bastasse, o engajamento envolve a “interação dialógica” da universidade com a sociedade no sentido da universidade responder às demandas da sociedade (Ibid, p. 101).

O dado fático é que a UFRJ é um órgão do setor público, responsável pela oferta de serviços de educação, com autonomia relativa e restrições absolutas internas e externas. Em consequência, temos a questão: O que podemos esperar quanto à eficácia e eficiência da UFRJ se suas decisões e ações são determinadas pela “interação dialógica” com uma sociedade muito conflitiva, heterogênea e marcada por graves vícios de origem (patrimonialismo, clientelismo, não responsabilização, anomia etc.)?

Evidentemente, não se trata aqui do questionamento da validade e importância de cada um dos objetivos acima.<sup>35</sup> O ponto central é que, talvez, seja verdadeiro o "menos é mais", principalmente, quando são crescentes as fragilidades e ameaças, internas e externas, nacionais e globais. Sem dúvida, os requisitos de recursos (fatores de produção e insumos), gestão, governança e cultura organizacional, certamente, são muito altos quando se considera uma função-objeto tão complexa e multivariada. O fato é que a UFRJ caracteriza-se pelos déficits desses recursos. Portanto, o quadro de incertezas críticas tende a se ampliar extraordinariamente e gerar trajetórias erráticas de desempenho e declínio organizacional.

A cultura organizacional da UFRJ (universidade engajada) implica internalização de conflitos societários. A situação complica-se ainda mais quando a universidade pública é palco de disputas ideológicas, políticas e partidárias internas e externas. A UFRJ tem sofrido as consequências do expansionismo do sistema de educação superior, principalmente, em 2009-14 e também não tem escapado dos efeitos de transbordamento da crise sistêmica do país no pós-2014. Inclusive, a internalização de conflitos tem gerado problemas como, por exemplo, a má alocação de recursos e a piora da imagem institucional junto à opinião pública.

Por exemplo, o incêndio do Museu Nacional em 2018 provocou comoção na sociedade, e também reavivou a crítica ao déficit de gestão no setor público. Ademais, associou-se esse déficit à internalização de disputas político-partidárias na administração da UFRJ. Outro exemplo é o "curso do golpe" organizado pelo Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional (programa nota três do Instituto de Economia da UFRJ) em 2018. Esse evento, não acadêmico e com evidente viés político, provocou reações adversas que afetaram a imagem da UFRJ junto à opinião pública.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Esses objetivos aproximam a UFRJ da abordagem humanista para a educação proposta pela UNESCO (2015) p. 10. Ocorre que a eficácia (alcance de objetivos) e eficiência (relação benefício-custo) dessa abordagem podem ser muito maiores na educação primária e na secundária que na terciária.

<sup>36</sup> Ver o artigo de Roberto Macedo, professor titular da USP, "O golpe dos cursos sobre o "golpe"" (*O Estado de São Paulo*, 3 de maio de 2018). Ver, ainda, o comentário sobre essa questão que destaca questões como discussão racional, integridade intelectual, processo e imagem institucional (ANEXO QUADRO A1).

A negação da realidade é outro sério problema na cultura organizacional. Esse mecanismo de defesa (negacionismo) gera problemas de gestão que aceleram o declínio organizacional. Esses problemas agravam as restrições decorrentes de recursos (disponibilidade e qualidade), estratégias inconsistentes ou ausentes, e retornos decrescentes. O reconhecimento do declínio organizacional e suas causas é o primeiro passo para o aprimoramento da gestão e, portanto, permite o afrouxamento do que talvez seja a maior restrição à melhora da produtividade, eficiência e competitividade internacional da UFRJ.

Ainda no domínio da cultura organizacional, há a hipótese explicativa do declínio da UFRJ referente à adoção de referenciais equivocados. Na produção de serviços de educação, particularmente nas ciências e na tecnologia, os referenciais são cada vez mais globais. Não há como escapar ao fato que a fronteira de eficiência na educação é definida globalmente. Para evitar o declínio organizacional, a UFRJ tem que ser competitiva tanto nacional quanto internacionalmente.

Portanto, pelos padrões brasileiros (e, eventualmente, latino-americanos) – repito, somente por esses padrões – a produtividade, qualidade e competitividade da UFRJ são motivos para se comemorar o seu centenário, ainda que o declínio de indicadores nos últimos anos sugira cautela. Entretanto, uma das principais conclusões desse estudo é que tomar como referência de desempenho o conjunto de *universidades brasileiras e latino-americanas* é ilusão de ótica e grave equívoco.<sup>37</sup> O fato é que pelos padrões internacionais, o desempenho da UFRJ nos últimos anos não é motivo de comemoração e, sim, de apreensão já que apontam claramente para uma trajetória de declínio organizacional (GONÇALVES, 2021).

A essa altura do texto o leitor atento (e não negacionista) pode levantar duas questões. A primeira refere-se à natureza estrutural dos vícios da cultura organizacional. Aspectos

---

<sup>37</sup> Essa ilusão de ótica está registrada no documento da PR-6 da UFRJ: “Do ponto de vista acadêmico, com os resultados obtidos pela sua atuação em ensino, pesquisa e extensão, objetivos e fins mais elevados de uma Universidade, há muitos anos a UFRJ vem se situando, incontestavelmente, no topo das avaliações de desempenho das *universidades brasileiras e latino-americanas*, por diferentes critérios e análises, conduzidas por órgãos independentes e amplamente reconhecidos.” (ANEXO QUADRO A2).

próprios ao patrimonialismo (clientelismo, nepotismo, etc.) e à administração pública (déficits de transparência e gestão, não responsabilização etc.) estão presentes na cultura da UFRJ desde sua fundação. Os vícios originais talvez fossem mais sérios no século XX que no século XXI. Por exemplo, concurso para entrada nas carreiras do serviço público gera mais transparência e requer aperfeiçoamento da governança e da gestão. Naturalmente, a UFRJ atravessou vários ciclos de dinamismo e declínio ao longo de cem anos de existência. Em momentos históricos relevantes, os vícios da cultura organizacional foram contidos ou expandidos. Na atualidade, o fato a destacar é que o expansionismo induzido em 2009-14 trouxe mais problemas que soluções; inclusive, quanto aos vícios da cultura organizacional.

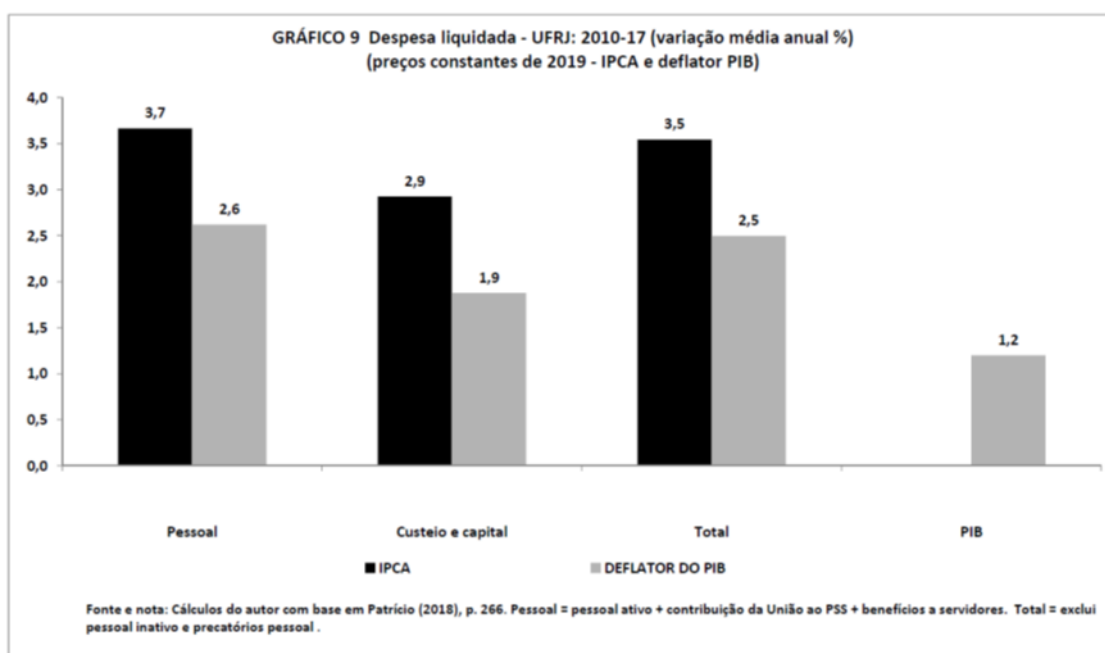
A segunda questão do leitor atento é que no texto não há registro sobre a restrição orçamentária como causa do declínio organizacional. Há razões lógicas e simples que relativizam a importância da restrição orçamentária como fator determinante do declínio organizacional da UFRJ. Todo e qualquer indivíduo, empresa e organização tem restrição orçamentária e, portanto, cabe a maximização de funções-objetivo tendo como dado paramétrico essa restrição. E, até mesmo a melhor universidade do mundo enfrenta problemas sérios de instabilidade financeira e restrição orçamentária; em consequência, para superar esses problemas orçamentários ou financeiros cabe usar competências específicas da organização para alcançar eficiência.<sup>38</sup> O choque de contração de recursos pode provocar reestruturação produtiva e reversão do declínio organizacional.

*Contrario sensu*, a expansão dos recursos pode gerar retornos decrescentes, ineficiência alocativa e declínio organizacional. No período de expansionismo induzido da UFRJ, o afrouxamento da restrição de recursos (trabalho, capital fixo e recursos financeiros) é, precisamente, o fator determinante dos retornos decrescentes e do declínio organizacional. Ou seja, no caso da UFRJ, mais é menos!

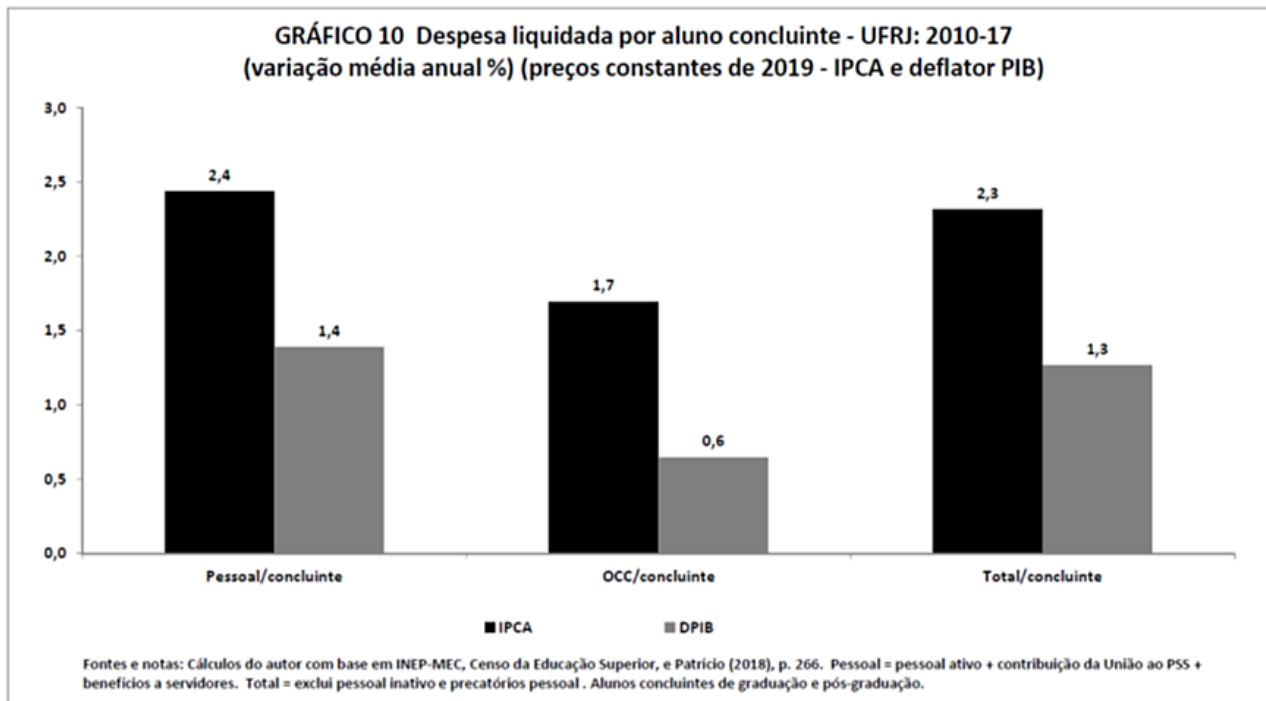
---

<sup>38</sup> Harvard University, uma das melhores universidades do mundo, tem sofrido sérios problemas financeiros nos últimos anos em decorrência da crise financeira global em 2008, das perdas financeiras em 2016 e do impacto da pandemia em 2020. Esses problemas exigiram medidas profundas de ajuste como, por exemplo, a redução de 25% dos salários em 2020. Ver <https://www.harvard.edu/president/news/2020/economic-impact-covid-19>.

Os dados sobre despesas liquidadas da UFRJ mostram crescimento real não-negligível em 2010-17, como mostra o GRÁFICO 9. A evidência é que as taxas de crescimento real das despesas com pessoal, custeio e capital da UFRJ são, de modo geral, duas a três vezes maiores que a taxa de crescimento do PIB no período. Para ilustrar, as taxas médias anuais de crescimento real das despesas liquidadas de pessoal (exclusive inativos) são 3,7% (deflator IPCA) e 2,6% (deflator do PIB), enquanto a taxa correspondente para o PIB real brasileiro é 1,2%. Ou seja, a expansão dos gastos da UFRJ é duas ou três vezes maior que a expansão dos gastos totais do país.



Os dados sobre despesas nos remetem à questão da eficiência informada pelo custo unitário (despesa liquidada por aluno concluinte da graduação e pós-graduação). O GRÁFICO 10 evidencia variação média anual do custo unitário em 2010-17, a preços constantes (IPCA e deflator do PIB). A evidência é conclusiva: aumento médio anual do custo unitário entre 1,3% (deflator do PIB) e 2,3% (IPCA). Esses incrementos de custo unitário real aplicam-se tanto aos custos de pessoal como aos gastos de custeio e capital. Esses indicadores apontam, na realidade, para a tendência de perda de eficiência produtiva da UFRJ (atividade de ensino, produção de alunos diplomados) no período pós-2009.



Em resumo, a capacidade de gestão e a governança da UFRJ são insuficientes para enfrentar os problemas da cultura organizacional na fase de expansionismo (inclusive, orçamentário). O expansionismo induzido pelo governo em 2009-14 aumenta os problemas estruturais e, portanto, a UFRJ entra em trajetória de retornos decrescentes e declínio organizacional.

## 4 Conclusão

A primeira conclusão desse trabalho é que qualquer resultado da análise empírica deve ser visto com muita cautela. Não se trata de um *caveat* formal já que há sérias inconsistências nos dados da UFRJ e do INEP-MEC.<sup>39</sup> Ocorre que os dados do Censo são informados pela própria universidade.<sup>40</sup> Os déficits de transparência, qualidade e regularidade na divulgação de informações na UFRJ são evidentes e significativos. No seu centenário a UFRJ ainda não tinha anuário estatístico, como ocorre nas melhores universidades do mundo, inclusive a USP.

Ainda como registro de cautela, há o fato que as conclusões desse estudo resultam da combinação de evidência empírica (com dados nem sempre consistentes), capacidade de análise do autor (limitada, naturalmente) e experiência do autor na própria UFRJ (ensino, pesquisa, extensão e administração). Como parte das limitações da análise, cabe destacar que o autor não é especialista em Educação nem Administração Pública. As percepções, argumentações e hipóteses derivam de meio século de experiência do autor na UFRJ em atividades de docência, pesquisa e extensão (início em dezembro de 1972) e de participação em órgãos da administração (Consuni, FUJB, Conselho Deliberativo, etc.). Portanto, as argumentações e conclusões combinam fatos, percepções e hipóteses; naturalmente, dentro do enquadramento científico e da discussão racional.

Quanto aos fatos, sem dúvida, a UFRJ está entre as melhores universidades do país, juntamente com a USP e a UNICAMP, como evidenciado, por exemplo, no Ranking Universitário da Folha de São Paulo (RUF). O desempenho da UFRJ se destaca pelos padrões brasileiros já que ela tem se mantido no Top 3 do RUF. Porém, quando se consideram os padrões internacionais, a situação é muito distinta visto que, como evidenciado pelos três principais rankings globais (ARWU, QS e THE), a UFRJ tem se mantido fora do Top 300 (GONÇALVES, 2021).

---

<sup>39</sup> Para ilustrar, há divergências marcantes quanto ao número de docentes afastados segundo a UFRJ e o INEP-MEC (Censo de Educação Superior). Ver ANEXO QUADRO A3.

<sup>40</sup> Ver ANEXO QUADRO A4.

O Brasil tem uma única universidade de excelência (USP) que tem estado na liderança no RUF e no Top 300 dos rankings globais, e tem sido a principal referência de universidade brasileira no mundo. A UFRJ, por seu turno, é a maior organização federal de educação superior do país e está entre as maiores universidades do mundo. Porém, além de não estar entre as melhores do mundo, a UFRJ tem experimentado declínio de posições nos rankings globais. Em consequência desse declínio, aumenta a distância da UFRJ em relação às melhores universidades do mundo, inclusive a USP (Ibid.).

Melhoras marginais não impedem o processo de declínio já que produtividade, qualidade e competitividade internacional são conceitos relacionais que dependem do desempenho de outros produtores em escala global. As questões de desempenho nos remetem à questão fundamental da eficiência no uso dos recursos.

Segundo a reitora da UFRJ “não nos restam dúvidas de que somos uma instituição muito eficiente.” Segundo a reitora, isso ocorre porque “o custo de um diploma da UFRJ para cursos de cinco anos gira em torno de R\$ 154.000,00.”<sup>41</sup> Ela não apresenta qualquer explicação sobre esse número e muito menos porque esse custo implica “muita eficiência”.<sup>42</sup> Seria extraordinariamente eficiente ou ineficiente se custasse a metade ou o dobro desse valor? E, como avaliaríamos a eficiência da Harvard University (reconhecidamente uma das três melhores universidades do mundo em qualquer ranking global), se considerarmos que o custo de um curso nessa universidade é aproximadamente

---

<sup>41</sup> Denise Carvalho, Reitora da UFRJ menciona 67 mil alunos matriculados em 2019; ver *Os verdadeiros números da UFRJ, Conexão UFRJ*, 3 de dezembro de 2019. O Plano de Desenvolvimento Institucional de 2020 menciona 71,1 mil (56,9 mil na graduação e 14,3 mil na pós-graduação) em 2019; UFRJ (2020.a), p. 61 e p. 166.

<sup>42</sup> Esse número, muito provavelmente, foi retirado do Relatório de Gestão 2019 enviado ao Tribunal de Contas da União (UFRJ, 2020.b, p. 397) já que corresponde a cinco vezes o valor médio da relação custo corrente com HU/Aluno equivalente em 2019 (R\$ 30.974,04). Entretanto, segundo estudo da Secretaria Executiva do MEC, a despesa total anual por aluno na UFRJ era da ordem de 70 mil reais em 2016 (valores correntes) (PATRÍCIO, 2018, p. 269). Portanto, o custo de um diploma para cursos de cinco anos pode superar 350 mil reais (mais que o dobro do mencionado pela reitora). Ademais, cabe notar que a UFRJ tem a segunda mais elevada relação despesa total/aluno no conjunto de 63 universidades federais (dados para 2016). Nesse conjunto, 37 universidades tinham hospitais (Ibid., p. 1).



US\$ 50 mil anualmente?<sup>43</sup> Cursos de cinco anos custam cerca de US\$ 250 mil na Harvard University, ou seja, quase quatro vezes o custo na UFRJ (aproximadamente US\$ 68 mil).<sup>44</sup> O número de estudantes da UFRJ (71 mil) é três vezes maior que o da Harvard University (22 mil).<sup>45</sup> Enquanto o orçamento anual da primeira é aproximadamente US\$ 1,8 bilhão (R\$ 4 bilhões), o da segunda ultrapassa US\$ 5 bilhões. A partir desses números, qual a conclusão sobre eficiência comparativa da Harvard University e da UFRJ? Resposta: nenhuma, já que esses dados informam *inputs* e recursos disponíveis, e não se referem ao *output*, ou seja, aos resultados em termos de produtividade, qualidade e competitividade.

A evidência empírica apresentada nesse estudo aponta para conclusão distinta daquela pontuada pela reitora da UFRJ. Se a UFRJ fosse muito eficiente (pelos padrões internacionais), isso não implicaria sua presença nos rankings Top 300 das melhores universidades do mundo, segundo os principais índices globais? Se a UFRJ é muito eficiente, por que tem havido tendência de declínio de posições nos rankings globais nos últimos anos? Se a UFRJ é muito eficiente, por que a distância em relação a USP é tão elevada segundo os rankings globais? Se a UFRJ é muito eficiente, por que tem aumentado a distância entre a USP e a UFRJ nos últimos anos segundo os rankings globais? Se a UFRJ é muito eficiente, por que tem havido tendência de declínio dos indicadores de desempenho apresentados nas seções 1 e 2 desse trabalho?

O fato relevante é que a USP está presente nos rankings globais das melhores (Top 300) e a UFRJ está ausente e bastante distante das posições ocupadas pela USP. Isso significa que, pelos padrões internacionais que determinam a fronteira de eficiência nos serviços de educação, a USP tem níveis elevados de produtividade, qualidade e competitividade internacional e, portanto, pode ser vista como uma universidade eficiente. Segundo esses

---

<sup>43</sup> Valor de *tuition and fees* (taxas de matrícula e encargos) em 2018-19. Estudar em Harvard custaria ainda mais US\$ 20 mil – 25 mil anualmente, com despesas de acomodação, alimentação e transporte. Ver <https://college.harvard.edu/financial-aid/how-aid-works>. Acesso: 18 de outubro de 2020.

<sup>44</sup> O custo de R\$ 154 mil dividido pela taxa implícita de conversão Real/US\$ PPP (paridade poder de compra) de 2,25 em 2019; ver, *World Economic Outlook Database*, outubro 2020, IMF (2020).

<sup>45</sup> Dados para 2019. UFRJ (2020.a), Tabela 36, p. 120 e UFRJ (2019).

mesmos padrões internacionais, nenhuma outra universidade brasileira, pública ou privada é eficiente, inclusive, a UFRJ.

Se, por um lado, é verdade que os rankings globais têm deficiências evidentes, por outro, também é fato que esses rankings são úteis na avaliação do desempenho relativo de universidades e servem como referência em escala mundial. Essa referência implica atração de estudantes e docentes, contratação de serviços e prestígio.

O Brasil não está sub-representado nos rankings globais se considerarmos fatores locais ou próprios ao país, como população, sistema nacional de inovações, renda *per capita* e língua nacional (GONÇALVES, 2021). As estimativas do número esperado de universidades do país que poderiam estar nos registros Top 300 dos três rankings (total de 900) apontam para 3 (ou intervalo 2 – 4, com intervalo de 95% de confiança) e, efetivamente, há 4 registros (USP = 3, UNICAMP = 1). A USP é a protagonista brasileira enquanto o registro da UNICAMP limita-se a um dos rankings (QS).<sup>46</sup>

Se, por um lado, nas universidades brasileiras há cursos, programas e atividades eficientes (excelência ou nível internacional), por outro, a baixa produtividade, qualidade e competitividade da maior parte dos cursos, programas e atividades afastam as universidades brasileiras da fronteira de eficiência e das posições de excelência dos rankings globais, inclusive a UFRJ. Na avaliação da CAPES cerca de 40% dos 132 programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFRJ alcançaram padrão internacional em 2019 (UFRJ, 2020, p. 55). Entretanto, esses programas não compensam o desempenho inferior do restante 60% a ponto de colocar a UFRJ entre as melhores universidades do mundo.

Não há dúvida que fatores locais específicos (custo Brasil) limitam o potencial de desempenho das universidades brasileiras; entretanto, há fatores organizacionais específicos que impedem as universidades, individualmente, superarem as inúmeras e

---

<sup>46</sup> No ranking QS a UNICAMP tem se mantido no Top 300 pelo menos desde 2013, entretanto, essa universidade perdeu posição em 2018-20. A USP, por seu turno, tem se mantido em posição estável no TOP 300. *Contrario sensu*, a UFRJ esteve no Top 300 em 2014-15 e, desde então, não está mais e tem perdido posições.

graves limitações do país. O desempenho de cada universidade depende de muitos fatores internos como: objetivos, recursos (servidores, infraestrutura, orçamento e financiamento), estratégias (eficiência no uso de recursos, eficácia quanto às metas a atingir, escala de prioridades para ensino, pesquisa e extensão, etc.), autonomia, propriedade (pública, privada e sem fins lucrativos), e gestão e governança. Esses fatores explicam diferenças intra-organizacionais e inter-organizacionais de desempenho.

Diferenças intra-organizacionais de desempenho são evidenciadas não somente na distribuição das notas da CAPES para os programas da UFRJ como também dentro das próprias unidades da UFRJ, onde são perceptíveis diferenças marcantes. Esse problema de diferenças intra-organizacionais significativas aparece na, por exemplo, comparação dos desempenhos dos programas de pós-graduação do Instituto de Economia da UFRJ. O IE-UFRJ abriga três programas de pós-graduação: Economia da Indústria e da Tecnologia (PPGE), Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento (PPED) e Economia Política Internacional (PEPI). As notas desses programas na CAPES são: PPGE = 6; PPED = 4; e PEPI = 3.<sup>47</sup> Essas diferenças intra-organizacionais refletem problemas de gestão e governança.

Por seu turno, as diferenças inter-organizacionais, informadas pelos rankings globais, colocam o desempenho da UFRJ distante (cada vez mais distante) das melhores universidades do mundo, inclusive a USP. Cabe repetir, os principais rankings globais evidenciam conclusivamente que a UFRJ está entre as maiores universidades do mundo, porém não está no grupo das melhores (pelo menos no Top 300) e, ademais, tem se afastado deste grupo em decorrência da trajetória de declínio nos últimos anos.

---

<sup>47</sup> As denominações e notas dos programas foram extraídas do portal da CAPES. Ver <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/index.xhtml>. Acesso: 9 de outubro de 2020.

No Relatório de Gestão do Exercício 2019 encaminhado ao TCU a UFRJ informa (p. 406):

“O programa ‘Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento’ obteve conceito 4 na Avaliação Quadrienal 2017, mas o programa entrou com recurso”

“O programa ‘Economia Política Internacional’ obteve conceito 3 para mestrado e 2 para o doutorado na Avaliação Quadrienal 2017, mas o programa entrou com recurso”

A UFRJ está em qual fase da trajetória de declínio organizacional? Se considerarmos a posição da reitora sobre a UFRJ como uma organização “muito eficiente” poderíamos colocar a UFRJ na fase inicial de declínio marcada pela cegueira (*Blinded stage*) (WEITZEL E JONSSON, 1989, p. 97). No *blinded stage* há o protagonismo dos negacionistas do declínio. Essa seria uma visão equivocada já que a narrativa da reitora pode ser apenas para fins propagandísticos. A fase seguinte seria a da inação marcada pela ausência de medidas para reverter o declínio organizacional. Ou, então, a situação ou fase de ações equivocadas que reforçam a tendência de declínio gradual (Ibid.).

O ponto central é que a UFRJ não tem capacidade de gestão e governança para enfrentar os desafios e problemas da cultura organizacional na fase de expansionismo (inclusive, orçamentário) e, portanto, entra em trajetória de retornos decrescentes e declínio organizacional. O expansionismo induzido aumentou os problemas estruturais da UFRJ. Podemos usar a metáfora da atualidade: o “sistema imunológico” da UFRJ é histórica e estruturalmente frágil (cultura organizacional, capacidade de gestão e governança, etc.). Ocorre o aumento da “carga viral” (expansionismo) e, em consequência, há “contaminação” e “sintomas” (declínio organizacional). Não há “óbito” e, sim, “sequelas graves”.

A Roda da Fortuna também gira no sentido contrário ao desejado. Outro fator que deve potencializar problemas é o choque provocado pela pandemia em 2020-21.<sup>48</sup> A UFRJ tem pouquíssima experiência com atividades remotas ou de educação a distância (EAD). Cabe notar que somente 1,5% do total de concluintes da graduação foram na modalidade EAD em 2010-19.<sup>49</sup> E, somente 72 docentes (1,7% do total de 4.122) estiveram envolvidos em atividades de EAD em 2019, segundo os microdados da UFRJ no Censo da Educação Superior (INEP, 2020). Ou seja, pouquíssima experiência com atividades remotas de

---

<sup>48</sup> Ver ANEXO QUADRO A5.

<sup>49</sup> Segundo dados do Censo de Educação Superior, no período 2010-19 o número médio anual de concluintes na graduação da UFRJ é 4,9 mil enquanto o número médio de concluintes EAD manteve-se relativamente estável na ordem de 75 anualmente, ou seja, 1,5%.

educação na UFRJ. Atividades remotas na esfera administrativa também implicam desafios e problemas não triviais.

No futuro próximo a UFRJ tem pouca margem de manobra para ações significativas, experimenta maiores restrições e ameaças externas, vivencia maiores vulnerabilidades e fragilidades internas, tem riscos elevados de iniciativas contraproducentes e enfrenta a cegueira dos negacionistas do declínio. Nas dimensões acadêmica e administrativa, o problema fundamental na UFRJ é o ajuste ao "normal piorado" já que, no passado recente, o "normal" tem sido o declínio organizacional.<sup>50</sup> Para se transformar, de fato, em uma universidade de excelência pelos padrões internacionais a UFRJ precisa tanto superar suas próprias fragilidades e vulnerabilidades organizacionais (inclusive, vícios da cultura organizacional e déficits de governança e gestão) como compensar as ameaças e restrições locais (como níveis medianos de renda e de sistema de inovações, políticas e práticas governamentais restritivas etc.) próprias ao Brasil. É muito improvável que esses objetivos (superação e compensação) sejam atingíveis no futuro previsível.

---

<sup>50</sup> Não foi preciso esperar muito tempo para que a UFRJ sofresse o impacto do normal piorado decorrente da pandemia em 2020-21. Ver casos no ANEXO QUADRO A6.

## Bibliografia

ARWU (2020) *Academic Ranking of World Universities*. Shangai: Shanghai Ranking Consultancy.

CLARIVATE ANALYTICS (2017) *Research in Brazil. A Report for CAPES*. Disponível: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/17012018-CAPES-InCitesReport-Final.pdf>. Acesso: 20 de outubro de 2020.

CLARIVATE ANALYTICS (2019) *A Pesquisa no Brasil. Promovendo a Excelência. Análise preparada para a CAPES*. Disponível: <https://www.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso: 20 de outubro de 2020.

FOLHA DE SÃO PAULO (2019) *Ranking Universitário da Folha de São Paulo*. Disponível: <https://ruf.folha.uol.com.br/2019/ranking-de-universidades/principal/>. Acesso: 18 de setembro de 2020.

GONÇALVES, Reinaldo (2013) *Desenvolvimento às Avessas. Verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: LTC.

GONÇALVES, Reinaldo (2016) *Economia Política Internacional. Fundamentos Teóricos e as Relações Internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.

GONÇALVES, Reinaldo (2021) *UFRJ 100 anos: comemorar o quê? Produtividade, qualidade e competitividade internacional? Texto para Discussão N° 02*. Instituto de Economia, UFRJ.

IMF (2020) *World Economic Outlook Database October 2020*. Washington: International Monetary Fund. Disponível: <https://www.imf.org/>. Acesso: 28 de outubro de 2020.

INEP (2020) *Sinopse Estatística da Educação Superior*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Ministério da Educação. Publicação anual. Disponível: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso: 20 de outubro de 2020.

PATRÍCIO, Luciano Oliva (2018) Apuração do custo das Universidades Federais, e sua relação com os respectivos quantitativos de alunos. *Nota Técnica MEC/SE* Nº 4/2018. Brasília: Secretaria Executiva, Ministério da Educação.

QS (2020) *QS World University Rankings*. Londres: Quacquarelli Symonds.

TCU (2020) Esclarecimentos sobre uso dos resultados. Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas iGG. Brasília: Tribunal de Contas da União. Disponível: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanca-no-tcu/levantamento-de-governanca-resultados-do-tcu/> Acesso: 28 de outubro de 2020.

THE (2020) *THE World University Rankings 2021*. Londres: Times Higher Education.

U.S. NEWS (2020) *2021 Best Global Universities Rankings*. Disponível: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/>. Acesso: 3 de novembro de 2020.

UFRJ (2018) *Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-23*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível: <https://ufrj.br/pdi2018>. Acesso: 18 de outubro de 2020.

UFRJ (2019) *A Pós-graduação e a Pesquisa na UFRJ em Números*. Disponível: [http://posgraduacao.ufrj.br/pdfs/pos\\_em\\_numeros](http://posgraduacao.ufrj.br/pdfs/pos_em_numeros). Acesso: 29 de outubro de 2020.

UFRJ (2020.a) *Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-24*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível: <https://pdi2020.ufrj.br>. Acesso: 18 de outubro de 2020.

UFRJ (2020.b) *Prestação de Contas Ordinárias Anual. Relatório de Gestão do Exercício de 2019*. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Disponível: <https://planejamento.ufrj.br/index.php/2-uncategorised/18-selo-de-transparencia>. Acesso: 25 de janeiro de 2021.

UNESCO (2015) *Rethinking Education. Towards a global common good?* Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

UNESCO (2020) Statistical Data Base. Institute for Statistics, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Disponível: <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx>. Acesso: 30 de outubro de 2020.

USP (2020) *Anuário Estatístico USP 2020*. São Paulo: Universidade de São Paulo. Disponível: [https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP\\_2020.pdf](https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2020.pdf). Acesso: 29 de outubro de 2020.

WEITZEL, William; JONSSON, Ellen (1989) Decline in Organizations: A Literature Integration and Extension. *Administrative Science Quarterly*, 34 (1), pp. 91-109.

WHETTEN, David A. (1987) Organizational growth and decline process. *Annual Review of Sociology*, (13), pp. 335-58.

WONG, K. (2020) Organizational Culture: Definition, Importance, and Development. *Achievers*. Disponível: <https://www.achievers.com/blog/organizational-culture>. Acesso: 10 de novembro de 2020.



**ANEXO****TABELA A1 UFRJ – Dados básicos: 2000-19**

| UFRJ | Concluintes graduação | Concluintes graduação | Concluintes graduação | Concluintes pós-graduação | Concluintes pós-graduação | Concluintes pós-graduação | Concluintes pós-graduação |
|------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
|      | Graduação Presencial  | Graduação a Distância | Graduação total       | Mestrado Profissional     | Mestrado                  | Doutorado                 | Total                     |
| 2000 | 3.741                 |                       | 3.741                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2001 | 3.480                 |                       | 3.480                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2002 | 4.036                 |                       | 4.036                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2003 | 4.633                 |                       | 4.633                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2004 | 3.641                 |                       | 3.641                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2005 | 3.927                 |                       | 3.927                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2006 | 4.893                 |                       | 4.893                 | 0                         |                           |                           |                           |
| 2007 | 4.647                 | 26                    | 4.673                 | 0                         | 1.457                     | 722                       | 2.179                     |
| 2008 | 4.052                 | 27                    | 4.079                 | 0                         | 1.548                     | 801                       | 2.349                     |
| 2009 | 4.909                 | 51                    | 4.960                 | 0                         | 1.521                     | 736                       | 2.257                     |
| 2010 | 4.324                 | 58                    | 4.382                 | 10                        | 1.537                     | 728                       | 2.275                     |
| 2011 | 4.681                 | 77                    | 4.758                 | 40                        | 1.534                     | 727                       | 2.301                     |
| 2012 | 4.536                 | 57                    | 4.593                 | 73                        | 1.586                     | 779                       | 2.438                     |
| 2013 | 4.277                 | 66                    | 4.343                 | 78                        | 1.690                     | 864                       | 2.632                     |
| 2014 | 5.168                 | 97                    | 5.265                 | 101                       | 1.617                     | 986                       | 2.704                     |
| 2015 | 5.114                 | 80                    | 5.194                 | 162                       | 1.534                     | 952                       | 2.648                     |
| 2016 | 5.173                 | 72                    | 5.245                 | 235                       | 1.562                     | 1.021                     | 2.818                     |
| 2017 | 5.103                 | 77                    | 5.180                 | 239                       | 1.562                     | 982                       | 2.783                     |
| 2018 | 5.114                 | 90                    | 5.204                 | 316                       | 1.517                     | 1.058                     | 2.891                     |
| 2019 | 4.985                 | 73                    | 5.058                 | 273                       | 1.388                     | 957                       | 2.618                     |

Continuação

| UFRJ | Vagas oferecidas graduação | Vagas oferecidas graduação | Vagas oferecidas graduação | Matrículas graduação | Matrículas graduação  | Matrículas graduação | Matrículas pós-graduação | Matrículas pós-graduação | Matrículas pós-graduação | Matrículas pós-graduação |
|------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
|      | Graduação Presencial       | Graduação a Distância      | Graduação total            | Graduação Presencial | Graduação a Distância | Graduação total      | Mestrado Profissional    | Mestrado                 | Doutorado                | Pós-graduação Total      |
| 2000 | 6.128                      |                            |                            | 28.207               |                       | 28.207               |                          |                          |                          |                          |
| 2001 | 6.118                      |                            |                            | 25.379               |                       | 25.379               |                          |                          |                          |                          |
| 2002 | 6.203                      |                            |                            | 26.411               |                       | 26.411               |                          |                          |                          |                          |
| 2003 | 6.223                      |                            |                            | 26.978               |                       | 26.978               |                          |                          |                          |                          |
| 2004 | 6.348                      |                            |                            | 27.581               | 593                   | 28.174               |                          |                          |                          |                          |
| 2005 | 6.384                      |                            |                            | 28.557               | 769                   | 29.326               |                          |                          |                          |                          |
| 2006 | 6.615                      |                            |                            | 29.698               | 1.411                 | 31.109               |                          |                          |                          |                          |
| 2007 | 6.625                      |                            |                            | 28.328               | 1.935                 | 30.263               |                          | 5.515                    | 4.269                    | 9.784                    |
| 2008 | 6.885                      |                            |                            | 29.132               | 2.262                 | 31.394               | 58                       | 5.352                    | 4.232                    | 9.642                    |
| 2009 | 7.637                      | 1.453                      | 9.090                      | 34.709               | 3.145                 | 37.854               | 176                      | 5.439                    | 4.546                    | 10.161                   |
| 2010 | 8.574                      | 1.193                      | 9.767                      | 36.029               | 3.136                 | 39.165               | 318                      | 5.427                    | 4.937                    | 10.682                   |
| 2011 | 9.090                      | 1.316                      | 10.406                     | 36.599               | 3.257                 | 39.856               | 398                      | 5.527                    | 5.123                    | 11.048                   |
| 2012 | 9.223                      | 1.569                      | 10.792                     | 36.977               | 3.005                 | 39.982               | 510                      | 6.164                    | 5.684                    | 12.358                   |
| 2013 | 9.437                      | 1.260                      | 10.697                     | 39.211               | 3.127                 | 42.338               | 628                      | 6.132                    | 5.947                    | 12.707                   |
| 2014 | 9.347                      | 1.750                      | 11.097                     | 39.887               | 2.871                 | 42.758               | 822                      | 5.947                    | 6.200                    | 12.969                   |
| 2015 | 9.399                      | 1.844                      | 11.243                     | 39.610               | 341                   | 39.951               | 928                      | 5.882                    | 6.331                    | 13.141                   |
| 2016 | 9.324                      | 1.820                      | 11.144                     | 38.780               | 448                   | 39.228               | 1.090                    | 5.887                    | 6.582                    | 13.559                   |
| 2017 | 9.379                      | 1.820                      | 11.199                     | 41.992               | 3.381                 | 45.373               | 1.249                    | 5.909                    | 6.618                    | 13.776                   |
| 2018 | 9.449                      | 2.060                      | 11.509                     | 42.016               | 3.713                 | 45.729               | 1.460                    | 5.955                    | 6.800                    | 14.215                   |
| 2019 | 9.417                      | 2.300                      | 11.717                     | 42.391               | 3.891                 | 46.282               | 1.531                    | 5.893                    | 6.828                    | 14.252                   |

Continuação

| <b>UFRJ</b> | <b>Docentes</b>       | <b>Docentes</b>     | <b>Docentes</b>      | <b>Funcionários técnico-administrativos</b> |
|-------------|-----------------------|---------------------|----------------------|---|
|             | <b>Docentes Total</b> | <b>Em Exercício</b> | <b>com doutorado</b> | <b>Funcionários técnico-administrativos</b> |
| 2000        | 3.379                 | 3.306               | 1.899                | 4.917                                       |
| 2001        | 3.414                 | 3.297               | 1.994                | 4.386                                       |
| 2002        | 3.226                 | 3.172               | 2.006                | 4.677                                       |
| 2003        | 3.125                 | 3.088               | 2.112                | 4.576                                       |
| 2004        | 3.259                 | 3.215               | 2.101                | 4.372                                       |
| 2005        | 3.110                 | 3.077               | 2.182                | 4.379                                       |
| 2006        | 3.542                 | 3.508               | 2.368                | 4.688                                       |
| 2007        | 3.706                 | 3.669               | 2.521                | 4.606                                       |
| 2008        | 3.628                 | 3.589               | 2.497                | 4.508                                       |
| 2009        | 3.994                 | 3.992               | 2.859                | 8.685                                       |
| 2010        | 3.905                 | 3.905               | 2.912                | 9.071                                       |
| 2011        | 3.791                 | 3.791               | 3.073                | 9.674                                       |
| 2012        | 3.769                 | 3.726               | 3.093                | 7.437                                       |
| 2013        | 3.821                 | 3.789               | 3.168                | 9.022                                       |
| 2014        | 4.061                 | 3.999               | 3.354                | 9.022                                       |
| 2015        | 4.179                 | 4.126               | 3.470                | 9.205                                       |
| 2016        | 4.102                 | 4.066               | 3.470                | 9.445                                       |
| 2017        | 4.067                 | 4.021               | 3.469                | 9.350                                       |
| 2018        | 4.197                 | 3.478               | 3.640                | 9.251                                       |
| 2019        | 4.122                 | 3.108               | 3.622                | 9.153                                       |

Continuação

| UFRJ | Cursos graduação     | Cursos graduação      | Cursos graduação | Cursos pós-graduação  | Cursos pós-graduação | Cursos pós-graduação | Cursos pós-graduação | Brasil           | Brasil                | Brasil                  |
|------|----------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------|-----------------------|-------------------------|
|      | Graduação Presencial | Graduação a Distância | Graduação total  | Mestrado Profissional | Mestrado             | Doutorado            | Total                | População Var. % | PIB real Var. % (R\$) | Renda per capita Var. % |
| 2000 | 52                   | 0                     | 52               |                       |                      |                      |                      | 1,4              | 4,4                   | 2,9                     |
| 2001 | 52                   | 0                     | 52               |                       |                      |                      |                      | 1,4              | 1,4                   | 0,0                     |
| 2002 | 52                   | 0                     | 52               |                       |                      |                      |                      | 1,3              | 3,1                   | 1,7                     |
| 2003 | 53                   | 1                     | 54               |                       |                      |                      |                      | 1,3              | 1,1                   | -0,1                    |
| 2004 | 62                   | 2                     | 64               |                       |                      |                      |                      | 1,2              | 5,8                   | 4,5                     |
| 2005 | 62                   | 2                     | 64               |                       |                      |                      |                      | 1,1              | 3,2                   | 2,0                     |
| 2006 | 64                   | 2                     | 66               |                       |                      |                      |                      | 1,1              | 4,0                   | 2,8                     |
| 2007 | 67                   | 2                     | 69               |                       |                      |                      |                      | 1,0              | 6,1                   | 5,0                     |
| 2008 | 68                   | 2                     | 70               |                       |                      |                      |                      | 1,0              | 5,1                   | 4,1                     |
| 2009 | 167                  | 3                     | 170              |                       |                      |                      |                      | 1,0              | -0,1                  | -1,1                    |
| 2010 | 195                  | 3                     | 198              |                       |                      |                      |                      | 0,9              | 7,5                   | 6,5                     |
| 2011 | 205                  | 3                     | 208              | 9                     | 91                   | 82                   | 182                  | 0,9              | 4,0                   | 3,0                     |
| 2012 | 195                  | 3                     | 198              | 17                    | 92                   | 85                   | 194                  | 0,9              | 1,9                   | 1,0                     |
| 2013 | 166                  | 3                     | 169              | 20                    | 94                   | 88                   | 202                  | 0,9              | 3,0                   | 2,1                     |
| 2014 | 177                  | 3                     | 180              | 23                    | 96                   | 90                   | 209                  | 0,9              | 0,5                   | -0,3                    |
| 2015 | 177                  | 3                     | 180              | 28                    | 96                   | 93                   | 217                  | 0,8              | -3,5                  | -4,3                    |
| 2016 | 177                  | 3                     | 180              | 28                    | 98                   | 93                   | 219                  | 0,8              | -3,3                  | -4,1                    |
| 2017 | 170                  | 3                     | 173              | 28                    | 99                   | 93                   | 220                  | 0,8              | 1,3                   | 0,5                     |
| 2018 | 170                  | 4                     | 174              | 29                    | 101                  | 94                   | 224                  | 0,8              | 1,3                   | 0,5                     |
| 2019 | 170                  | 4                     | 174              | 29                    | 101                  | 94                   | 224                  | 0,8              | 1,1                   | 0,4                     |

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior, de 2000 a 2019 (Tabelas 9.1-9.4); UFRJ, Plano de Desenvolvimento Institucional, 2018 e 2020; e UFRJ, *A Pós-graduação e a Pesquisa em Números*, 2019.

## ANEXO

### QUADRO A1

#### O golpe dos cursos sobre o "golpe" na UFRJ

Caro Professor Roberto Macedo, bom dia.

Inicialmente, grato pela pronta resposta ao e-mail que enviei na quinta-feira (3 de maio) em que expressei minha concordância com a essência do seu artigo "O golpe dos cursos sobre o "golpe"" (*O Estado de São Paulo*, 3 de maio de 2018). O artigo critica o seminário "O Golpe de 2016" organizado pelo Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ).

É evidente que há questões pétreas como autonomia universitária, liberdade de expressão e importância da crítica no trabalho científico (falseacionismo de Popper). Entretanto, qualquer associação da sua crítica ao seminário com essas questões é, na melhor das hipóteses, tergiversação. Além de contrariar o compromisso do IE com a pluralidade de abordagens, o "Golpe do Pepi" implica, sim, outras graves questões.

A primeira é a da (negação da) *discussão racional* assentada no método científico lógico e empírico que parte de premissas relevantes, aceitáveis e suficientes.

A segunda é a *integridade intelectual* destacada por Weber (*Ciência como vocação*), que é a maior virtude do professor. Como afirma Weber "a política não deve ser levada para a sala de aula pelo docente". O proselitismo político na sala de aula é a negação da prática docente.

A terceira questão é a *imagem institucional* do IE-UFRJ que é comprometida por essa atividade antiacadêmica.

Por fim, a quarta e última questão é: seria esse tipo de atividade consequência de um processo de *degradação institucional*?

O dado fático é que, durante décadas, professores, acadêmicos, intelectuais e cientistas combatem no campo do pensamento crítico, porém jamais escorregam no pântano do proselitismo intelectual ou político.

Em resumo, o polinômio de questões abrange: discussão racional, integridade intelectual, imagem e processo institucional.

Reitero minha concordância com o artigo e agradeço a oportunidade do diálogo com o respeitável colega.

Cordialmente,

Rio de Janeiro, 4 de maio de 2018

Reinaldo Gonçalves

Professor Titular IE-UFRJ

## ANEXO QUADRO A2

### PRÓ-REITORIA DE GESTÃO E GOVERNANÇA

#### A Governança Institucional na UFRJ Contexto, Resultados e Considerações

##### CONTEXTO

O Tribunal de Contas da União vem realizando, sistematicamente, levantamentos para conhecer melhor a situação da governança no setor público, a partir dos dados de alguns indicadores, e estimular as organizações públicas a adotarem boas práticas de governança. A partir de 2017, passou a sintetizar os resultados em um indicador, denominado índice integrado de governança e gestão públicas – IGG.

Os resultados do Levantamento de Governança e Gestão Públicas 2018 foi recentemente divulgado, a partir de informações (autoavaliações) fornecidas por 498 instituições públicas em junho-julho de 2018. O questionário encaminhado às instituições participantes do levantamento tratava de 30 práticas avaliadas por meio de 100 itens de verificação.

O desempenho da UFRJ, no que tange à sua governança revelado pelo IGG, situa-se abaixo da média do conjunto das IFES. É um dado de certo modo preocupante, mas que, percebido no conjunto dos indicadores de desempenho global das Universidades, nos leva a relativizar esta questão e colocá-la no seu devido contexto.

Do ponto de vista acadêmico, com os resultados obtidos pela sua atuação em ensino, pesquisa e extensão, objetivos e fins mais elevados de uma Universidade, há muitos anos a UFRJ vem se situando, incontestavelmente, no topo das avaliações de desempenho das Universidades brasileiras e latino-americanas, por diferentes critérios e análises conduzidas por órgãos independentes e amplamente reconhecidos.

Apesar dos seus quase 100 anos de existência, a preocupação explícita com Governança é muito recente na história da UFRJ. O próprio conceito de governança institucional é relativamente recente, tendo sido impulsionado pelo Banco Mundial no início dos anos 90. No entanto, somente no ano de 2011 este conceito foi trazido para as instituições públicas brasileiras pelo TCU: “Governança no setor público se define como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Na UFRJ, a Pró Reitoria de Gestão e Governança (PR6) foi criada pela resolução No 15/2011 do Conselho Universitário da UFRJ. Considerando o teor do Decreto do Executivo Nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e estabelece diretrizes para a governança pública, fez-se necessário a modernização de competências regimentais da Pró Reitoria. A partir da Resolução 04/2018 do mesmo Conselho (Publicada no DOU de 05/07/2018), a PR6 teve suas atribuições regimentais e sua estrutura redimensionada, com o objetivo de criar e implantar as bases institucionais para se tratar da governança, definir as estruturas e os procedimentos fundamentais para que a Reitoria pudesse de fato vir a ter o controle e a capacidade de monitoramento das funções administrativas da universidade.

##### RESULTADOS

Após divulgar os resultados das avaliações do ciclo de 2017, o TCU trouxe à luz um comentário que mostra o quanto as instituições públicas brasileiras de uma maneira geral ainda se encontram nos estágios iniciais do desenvolvimento da governança institucional: *“Os resultados fracos sugerem que as boas práticas de governança pública corporativa não são adotadas na maior parte das organizações. Como regra geral, há pouco acompanhamento da estratégia organizacional, dos resultados e do desempenho da alta administração. São essas as práticas que instâncias de governança funcionais supervisionam. A consequência esperada da debilidade das instâncias e dos processos de governança é a dispersão de energia e de recursos, além da maior vulnerabilidade a erros processuais, à fraude e à corrupção”.*

Dois outros comentários do TCU apresentados ao divulgar os resultados do ciclo de 2018 complementam a afirmação anterior e são altamente relevantes para que se possa perceber a medida exata quanto ao uso dos resultados para comparações entre o desempenho das diferentes

instituições e quanto ao uso dos mesmos resultados para críticas indiscriminadas às instituições públicas.

Os resultados apresentados originam-se de autoavaliação conduzida pelas diferentes instituições, e, portanto, comparações são sujeitas a possíveis imprecisões causadas por diferenças de interpretação, de rigor nas respostas, etc. Afirma o TCU, no documento “Como Interpretar a Tabela PerfilGov-Dados Completos”, que acompanha os resultados do ciclo 2018: **“A validade dos dados informados em questionários de autoavaliação é uma preocupação importante. Tal validade só pode ser diretamente aferida por meio de auditorias de campo, especialmente desenhadas para esse fim, o que seria bastante oneroso e conseqüentemente de eficiência duvidosa.”**

Afirma ainda o TCU, no mesmo documento: **“Os indicadores não devem ser percebidos como uma medida precisa da governança pública de uma dada organização, devendo ser entendidos apenas como uma referência e um instrumento de autoavaliação da sua capacidade nessa área, e, também, um guia no processo de melhoria.”**

Portanto, estes indicadores praticados pelo TCU, que definem o Perfil de Governança das instituições públicas, não devem ser usados em nenhuma outra proposição que não seja a construção de políticas e reformulações intra-institucionais voltadas para a melhoria dos seus indicadores e conseqüentemente de seu desempenho administrativo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os indicadores da UFRJ ainda deixam a desejar, mas é preciso considerar o fato que, apesar de buscar continuamente o aperfeiçoamento de sua gestão, apenas há pouco mais de um ano a UFRJ começa a atentar para a necessidade de institucionalizar e tornar operacionais instrumentos para o trato de sua governança. Destacam-se os atos e iniciativas recentes:

i) Reformulação da Superintendência de Governança na PR6, através da Resolução do CONSUNI de 04 de maio de 2018, para a modernização das competências regimentais da PR6.

ii) Medidas básicas foram implementadas:

Definição de uma estrutura formal de Governança (**Port. 2499/2019**);

Definição de uma Política de Gestão de Riscos (**Port. 2500/2019**);

Elaboração do Manual de Análise e Gestão de Riscos da UFRJ;

Implantação de um Arquivo de Instrumentos Normativos com a geração de normas e demais instrumentos com vistas à otimização da gestão de processos e contratos, de livre acesso pelo Portal da UFRJ;

Plano de Conduta e de Integridade, aprovado pelo Conselho Superior de Coordenação Executiva em 26 de março de 2019.

iii) Programa de palestras para os servidores das Pró Reitorias, apresentadas por profissionais da área de Controle Interno, voltadas para o entendimento da Gestão de Riscos, Controle Interno e Integridade.

Estas são medidas básicas, necessárias, porém resta muito ainda a ser feito para que os mecanismos de governança – **de liderança, de estratégia e de controle** – possam ser postos a funcionar para fortalecer nosso desempenho administrativo. Questões estruturais precisam ser pensadas e planejadas, desde a revisão dos instrumentos legais que dão sustentação jurídica à UFRJ – estatutos, regimentos – até a definição de estratégias que envolvam uma colaboração estreita entre os órgãos que compõem a administração superior da Universidade. A partir da análise dos resultados do Relatório do Tribunal de Contas, a Pró Reitoria de Gestão e Governança está elaborando um plano de ação a curto e médio prazos, com propostas específicas a serem submetidas à Reitoria da UFRJ.

Fonte: <https://gestao.ufrj.br/index.php/2-uncategorised/721-a-governanca-institucional-na-ufrj#:~:text=Na%20UFRJ%2C%20a%20Pr%C3%B3%20Reitoria,do%20Conselho%20Universit%C3%A1rio%20da%20UFRJ.>

Acesso: 27 de dezembro de 2020.

**ANEXO**  
**QUADRO A3**  
**Inconsistências nos dados do INEP-MEC e da UFRJ**

Segundo o Censo da Educação Superior do INEP-MEC, os dados sobre docentes da UFRJ são:

|      | Total | Em exercício | Afastados/licenciados |
|------|-------|--------------|-----------------------|
| 2017 | 4.067 | 4.021        | 46                    |
| 2018 | 4.197 | 3.478        | 719                   |
| 2019 | 4.122 | 3.108        | 1.014                 |

Inconsistências parecem ser recorrentes já que, por exemplo, no Censo de 2018 o número de docentes afastados na UFRJ é 719, ou seja, outro número “fora da curva”. O mesmo parece ocorrer com o dado de 2017 (46 docentes afastados).

Nos microdados para 2019 verificamos outras inconsistências relativas à UFRJ. Há registros do código 0 (zero) para 38 docentes; ocorre que esse código não existe no manual do INEP. O primeiro código (= 1) é para professores em exercício e os cinco códigos seguintes (2 a 6) correspondem a diferentes tipos de afastamento. O problema é que nenhum desses códigos aparece na planilha da UFRJ. Ou seja, há 3.070 registros de código 1 (docentes em exercício) e 38 registros de código zero (que não existe); o que totaliza 3.108 docentes (o número informado no Censo como o total de docentes em exercício). A diferença de 1.014 docentes corresponderia ao número total de docentes que não estão em exercício ou ativos, i.e., que estão afastados ou licenciados. A situação complica-se ainda mais quando constatamos que 1.014 é exatamente o número de docentes para os quais não há informação nos microdados sobre regime de trabalho na UFRJ em 2019. Em resumo, é difícil saber qual fonte de dados (UFRJ ou INEP) gera mais desconfiança!

Em correspondência institucional no Instituto de Economia da UFRJ (7 de dezembro de 2020), o vice-reitor da UFRJ, Professor Carlos Frederico Rocha, informa: “fiquei preocupado com o número de docentes afastados [com base nos dados do Censo] relatado e com as consequências sobre a imagem da nossa Universidade, que é de minha responsabilidade proteger. Assim, solicitei um levantamento do número total de docentes afastados” ...”como pode ser observado, o número de afastamentos é de 218, bem inferior ao relatado.”

Entretanto, o vice-reitor não explica porque há tamanha divergência e nem informa que ações pretende tomar para esclarecer tal divergência. Cabe notar que, segundo o INEP-MEC, o “representante Legal da IES: é o responsável pela exatidão e fidedignidade das informações prestadas ao Censo da Educação Superior. Considera-se como representante legal o dirigente principal da IES ou o representante legal da mantenedora, ambos, cadastrados no Sistema e-MEC.”

Restam perguntas: A fonte do erro é o Recenseador Institucional da UFRJ? Houve questionamento dos dados do Censo por parte da UFRJ em 2018 e 2019? Quem são os responsáveis por erros (de informação ou não questionamento) que implicam divergências enormes, levam a conclusões distintas e afetam a imagem institucional da UFRJ? São déficits de responsabilização e gestão na UFRJ? Qual a chance desses déficits serem corrigidos? Afinal, os responsáveis têm nome, endereço, CPF, RI e são servidores públicos!

Fonte: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/orientacoes>. Acesso: 25 de janeiro de 2021.



## ANEXO

### QUADRO A4

#### Censo da Educação Superior (INEP-MEC)

“O Censo da Educação Superior é realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), por meio da Diretoria de Estatísticas Educacionais (Deed), conforme a Lei nº 9.448/1997. É o instrumento de pesquisa mais completo do Brasil sobre as instituições de educação superior (IES) que ofertam cursos de graduação e sequenciais de formação específica, além de seus alunos e docentes. Essa coleta tem como objetivo oferecer à comunidade acadêmica e à sociedade em geral informações detalhadas sobre a situação e as grandes tendências do setor.

O Censo da Educação Superior reúne informações sobre as instituições de ensino superior, seus cursos de graduação e sequenciais, presenciais ou a distância, vagas oferecidas, inscritos (ou candidatos), matrículas, ingressantes e concluintes e informações sobre docentes nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa.”

“Atores responsáveis

Representante Legal da IES: é o responsável pela exatidão e fidedignidade das informações prestadas ao Censo da Educação Superior. Considera-se como representante legal o dirigente principal da IES ou o representante legal da mantenedora, ambos, cadastrados no Sistema e-MEC.

Recenseador Institucional (RI): é indicado pelo representante legal da IES, por meio de ofício, sendo o representante oficial da IES junto ao Inep. É o responsável por responder os formulários eletrônicos do Sistema CenSup, verificar e corrigir as possíveis inconsistências nos dados declarados e responder, no limite de suas atribuições, a questionamentos do Inep referentes ao Censo da Educação Superior. A partir do Censo de 2020, o próprio RI fará seu cadastro no CenSup, anexando o ofício assinado pelo representante legal da IES com as seguintes informações: número do Cadastro de Pessoa Física (CPF), data de nascimento, telefones de contato (celular e comercial), endereços eletrônicos para envio de correspondência, o código e nome da IES. Excepcionalmente para o Censo 2020, por se tratar de um novo sistema, será necessário que todos os RIs efetuem seus cadastros no CenSup, mesmo que não tenha havido mudança em relação ao Censo 2019.

Auxiliares Institucionais (AI): indicados pelo RI para que possam auxiliá-lo no preenchimento do formulário do Censo durante o período de coleta. Todas as pessoas que auxiliam o RI no preenchimento do Censo deverão estar cadastradas como Auxiliares no CenSup de 2020. O cadastro dos AIs é realizado pelo próprio RI, conforme as instruções apresentadas no Manual do Usuário, a ser disponibilizado nesta página na aba Manuais de preenchimento.

Os artigos 4º a 8º da Portaria nº 635, de 17 de dezembro de 2020, dispõem sobre as atribuições e responsabilidades do Representante Legal, do RI e do AI.

Sistema CenSup e suas características

O CenSup é o Sistema utilizado para o preenchimento dos dados do Censo da Educação Superior pelo RI e seus Auxiliares. O CenSup está disponível no endereço: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>.

O Sistema é composto pelos seguintes módulos integrados: IES, Curso, Docente, Aluno, Usuário, Relatórios, Migração e Fechamento.

Há duas formas de declaração de dados no CenSup:

- a) Declaração individualizada: realizada através dos módulos do Censo, os dados são preenchidos nas telas do Sistema. Nessa forma de declaração, o usuário navega pelos módulos do CenSup preenchendo campo a campo os formulários e salvando as informações à medida em que são preenchidas. O sistema oferece ainda ajuda, por meio de dicas e mensagens que orientam o preenchimento. Essa forma de declaração é muito utilizada por IES que possuem pequenas quantidades de dados de alunos, docentes e cursos.
- b) Declaração em lote: realizada por meio do módulo Migração, é indicada para IES que possuem grandes quantidades de dados. Nessa forma de declaração, os dados são carregados no CenSup em arquivos texto, conforme leiautes específicos do Sistema, disponível nesta página na aba Leiautes de migração.

Lembramos que nosso Sistema é integrado com a base de dados do e-MEC. Assim, os dados cadastrais da IES, como cursos e locais de oferta, são carregados do e-MEC para o CenSup e, por este motivo, para editar essas informações faz-se necessário alterá-las no Sistema e-MEC e, posteriormente, solicitar à nossa equipe a carga pontual desses dados.”

“As informações do Censo são divulgadas em forma de Notas Estatísticas, Sinopses Estatísticas, Resumo Técnico e Microdados, possibilitando a transparência dos dados coletados a cada edição do Censo e a acessibilidade à população. Os dados podem ser acessados na página: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>.”

#### Base legal

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Publicado em: 18/12/2020 | Edição: 242 | Seção: 1 | Página: 72

Órgão: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

PORTARIA Nº 635, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2020

Dispõe sobre o Cronograma do Censo da Educação Superior 2020.

Art. 4º O representante legal da IES é responsável pela exatidão e fidedignidade das informações prestadas ao Censo da Educação Superior, conforme o Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008, e se refere ao representante legal da mantenedora ou ao dirigente principal da IES, ambos cadastrados no Sistema e-MEC.

Art. 5º O Recenseador Institucional (RI), indicado pelo representante legal da IES, por meio de ofício, é o representante oficial da Instituição de Educação Superior junto ao Inep, sendo o responsável por:

I - responder os questionários eletrônicos do Sistema Censup;

II - verificar e corrigir as possíveis inconsistências nos dados declarados; e

III - responder, no limite de suas atribuições, a questionamentos do Inep referentes ao Censo da Educação Superior, observando o cronograma estabelecido no inciso I do art. 1º desta Portaria.

Art. 6º A responsabilidade pela alteração do RI, cadastrado no Sistema, é do representante legal da IES. As alterações de RI podem ser realizadas a qualquer tempo, diretamente no Sistema Censup, cujo cadastro deverá conter os seguintes dados do Recenseador Institucional:

I - número do Cadastro de Pessoa Física (CPF);

II - data de nascimento;

III - telefones de contato (celular e comercial);

IV - endereços eletrônicos para envio de correspondência;

V - o código e nome da IES; e

VI - ofício indicando o RI.

§ 1º O ofício com as informações do RI deverá ser assinado pelo representante legal da IES e anexado no Sistema Censup junto ao cadastro do RI.

§ 2º Excepcionalmente para o Censo 2020, por se tratar de um novo sistema, será necessário que todos os RIs efetuem seus cadastros no Censup, mesmo que não tenha havido mudança em relação ao Censo 2019.

§ 3º O acesso do RI ao Censup estará disponível após a validação dos dados pelo Inep.

Art. 7º Todas as pessoas que auxiliam o RI no preenchimento do Censo deverão estar cadastradas como Auxiliares no Censup de 2020.

Parágrafo único. O RI, após ser desbloqueado, deverá cadastrar, no Sistema Censup, os Auxiliares que irão ajudá-lo no preenchimento do Censo de 2020.

Art. 8º Para o Censo da Educação Superior, o RI e seus Auxiliares deverão ter como referência a documentação administrativa e/ou outra pertinente que comprove os dados informados ao Censup.

Fonte: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/orientacoes>. Acesso: 25 de janeiro de 2021.

## **ANEXO**

### **QUADRO A5**

#### **UFRJ em tempos extraordinários (Covid): Problemas e recomendações**

##### **Problemas**

- 1) primeiro semestre letivo 2020 na UFRJ é de perda total (ensino presencial) ou quase total (restante das atividades), tempo irrecuperável; procura do tempo perdido gera ansiedade contraproducente já que é problema sem solução; e, muito provavelmente, o mesmo ocorrerá com o segundo semestre deste ano.
- 2) se fosse possível começar o semestre 1/20 em 1º outubro, caberia a reprogramação dos períodos letivos no horizonte 2021-24; portanto, durante 5 anos haveria problemas sérios (calendário móvel, aulas no alto verão, escalas desordenadas de férias, perda de carga letiva, perda de qualidade etc.).
- 3) maioria dos alunos e funcionários na UFRJ (docentes e administrativos) não tem domínio ou acesso às habilidades e ferramentas específicas para teletrabalho, EAD, webinar, blended learning, just-in-time teaching, flipped classroom etc.
- 4) na UFRJ deficiências estruturais de habilidades, ferramentas, infraestrutura e capacidades (gerencial e organizacional) não têm solução no curto e médio prazos.
- 5) capacidade de gestão da UFRJ é baixa em tempos normais e ainda menor em tempos extraordinários já que há novas incertezas críticas e maiores riscos.
- 6) flexibilizações, improvisações, ferramentas "fora da caixa" etc. tendem a gerar ações e resultados alegóricos, erráticos, ineficazes e injustos, e mais dificuldades.
- 7) fragilidades e vulnerabilidades ainda maiores - indivíduos, país e instituição (UFRJ) -, considerando os choques traumáticos (gripe chinesa, crise econômica e, talvez, ruptura política).
- 8) narrativa vazia e estéril do "novo normal" implica desperdício de recursos já que no pós-pandemia haverá retorno gradual aos trilhos, com a necessidade de ajustes.
- 9) na UFRJ o retorno não será ao "normal aperfeiçoado" e, sim, ao "normal piorado", considerando os Problemas 1-8.
- 10) no curto e médio prazos, considerando Problemas 1-9, a UFRJ tem pouca margem para ações significativas, vivencia maiores vulnerabilidades e fragilidades, e enfrenta riscos elevados de iniciativas contraproducentes.

**Resumo:** na UFRJ, nas dimensões acadêmica e administrativa, o problema fundamental futuro é o ajuste ao "normal piorado".

##### **Recomendações:**

- 1) ter em mente que educação superior não tem a importância cotidiana e vital da saúde, segurança e geração de renda; perda do ano letivo tem importância relativa pequena e causa pouca preocupação já que o mercado de trabalho afundou e a educação superior é investimento de longo prazo.
- 2) considerar todo o ano letivo 2020 como perda total e, se não houver segunda onda da epidemia, iniciar ano letivo de 2021 em março, como de costume.
- 3) recomeçar atividades de ensino presencial a partir do zero quando as condições sanitárias permitirem (com o princípio precautório, somente em março de 2021).
- 4) na contabilidade da carga de aulas presenciais, as atividades remotas em 2020 deverão ter crédito nulo (conversão zero) para evitar fraudes e injustiças, principalmente, com alunos desfavorecidos.
- 5) manutenção e cumprimento efetivo da carga horária de aula presencial.
- 6) evitar arranjos "caso a caso", ad hocs, informais ou tratamento especial que abrem espaço para práticas que causam mais problemas que resolvem.
- 7) adotar uma abordagem realista que reconheça os pontos fracos e as enormes deficiências, fragilidades e vulnerabilidades que implicam reduzida margem de manobra da UFRJ no curto prazo.
- 8) prevenir-se contra a substituição de atividades presenciais por atividades remotas que, de modo geral, são complementares às atividades presenciais, causam aprendizado de menor qualidade (quando substitutas e adotadas de forma ad hoc), geram custos de transação e exigem habilidades e ferramentas escassas no país e na UFRJ.
- 9) acautelar-se contra a ansiedade e as deficiências de gestão em tempos extraordinários que abrem espaço para amadores, oportunistas e transtornados com iniciativa.

10) gerenciar privilégios, relaxar: professores devem aproveitar o "sabático forçado" para aperfeiçoar suas competências de ensino, pesquisa e extensão, e investir, sem contar com apoio institucional, no maior acesso e domínio de ferramentas didáticas (antigas e modernas); plano de trabalho é recomendável.

**Resumo:** a UFRJ, certamente, sairá mais fraca da crise atual e isso nos impele a, individualmente, sairmos mais resilientes e, portanto, mais capazes de diminuir a potência da trajetória institucional do "normal piorado".

**Nota:** deficiência de gestão e ferramentas didáticas, evidências:

- 1) SIGA, limitado e instável.
- 2) Acesso ao portal do Núcleo de Educação à Distância (NEAD) da UFRJ evidencia seis janelas que não abrem (total de sete janelas) (26/5/20, 12h30; 1/6/20, 15h45).
- 3) dentre os novos entusiastas de webinars muitos ainda usam ferramentas antigas de ensino com baixo, nulo ou negativo impacto sobre o aprendizado; por exemplo, no powerpoint, lâminas poluídas e desequilíbrio entre o meio verbal e o visual/pictórico; nas videoaulas, tempos de duração desestimulantes e velocidades ineficazes para o aprendizado.

Rio de Janeiro, 3 de junho de 2020

Reinaldo Gonçalves

Professor Titular IE-UFRJ

## **ANEXO**

### **QUADRO A6**

#### **UFRJ e o normal piorado**

Com o declínio organizacional e, portanto, a decrescente capacidade de resistência às suas próprias fragilidades e vulnerabilidades internas e às ameaças e restrições externas, a UFRJ sofre as consequências negativas do normal piorado.

#### **Caso 1: Janeiro de 2021. VULNERABILIDADE ORGANIZACIONAL – Primeiro dia de vacinação contra o Covid na UFRJ (“fura-fila”?)**

No primeiro dia de vacinação contra o Covid, o Conselho de Enfermagem do Rio de Janeiro recebe denúncia de “fura-fila” na UFRJ.

Disponível: <https://extra.globo.com/noticias/conselho-de-enfermagem-recebe-denuncia-de-tentativa-de-compra-de-vacina-em-fila-no-rio-24849389.html>. Acesso: 22 de janeiro de 2021.

Ver a reação da Reitoria da UFRJ no link:

Disponível: <https://ufrj.br/2021/01/22/nota-de-esclarecimento-sobre-reportagem-do-jornal-o-globo/>. Acesso: 22 de janeiro de 2021.

#### **Caso 2: Fevereiro de 2021: FRAGILIDADE ORGANIZACIONAL – Contratação de serviços na UFRJ (fraude?)**

Suspeita de fraude em licitações do Instituto de Psiquiatria da UFRJ causa ações do Ministério Público e da Polícia Federal. Veja a matéria “PF cumpre mandados contra suspeita de irregularidades em contratos da UFRJ”.

Disponível: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/02/03/pf-cumpre-mandados-contra-suspeita-de-irregularidades-em-contratos-da-ufrj.ghtml>. Acesso: 04 de fevereiro de 2021.

Ver a reação da Reitoria da UFRJ no link:

Disponível: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-02/pf-deflagra-operacao-que-investiga-irregularidade-em-contratos-da-ufrj>. Acesso: 04 de fevereiro de 2021.

#### **Caso 3: Dezembro de 2020: AMEAÇA EXTERNA – Ação do Ministério da Educação (MEC)**

Em plena fase ascendente das curvas de contaminação e morte pelo Covid, o MEC decide pela volta às aulas presenciais nas universidades federais a partir de 04 de janeiro de 2021 (Portaria MEC Nº 1.030 de 1º de dezembro de 2020). Seis dias depois essa decisão é revogada (Portaria MEC Nº 1.038 de 07 de dezembro de 2020) e o MEC decide pela retomada das aulas presenciais a partir de 1º de março de 2021. Essas decisões ocorrem no contexto não somente do crescimento exponencial da contaminação e do número de óbitos pelo Covid como também das incertezas quanto à vacinação.

Disponível: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mec-n-1.038-de-7-de-dezembro-de-2020-292694534>. Acesso: 08 de dezembro de 2020.

#### **Caso 4: Fevereiro de 2021: RESTRIÇÃO EXTERNA – corte de recursos para Ciência e Tecnologia**

O ano de 2021 começa com medidas e decisões de cortes de recursos para ciência, tecnologia e inovação. A Pró-Reitoria de Pós-graduação e Pesquisa tem razão quando afirma em Nota Oficial da PR-2 (04 de fevereiro de 2021) que “a redução no financiamento para pesquisas resultará em mais atraso para o país”. Essa Nota não foi encontrada na internet mas foi enviada por e-mail para os docentes.